



Assemblée générale

Distr. générale
21 septembre 2000
Français
Original: anglais

Cinquante-cinquième session

Rapport financier et états financiers vérifiés de l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1999 et rapport du Comité des commissaires aux comptes*

Fonds des Nations Unies pour la population

* Le présent document contient une version préliminaire desdits rapports, dont la version définitive sera publiée en tant que *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, Supplément No 5G (A/55/5/Add.7)*.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
Abréviations.	v
Lettres d'envoi.	vi
I. Rapport financier pour l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1999	1
II. Rapport du Comité des commissaires aux comptes	5
Résumé.	5
A. Introduction.	6
B. Questions financières	9
C. Questions relatives à la gestion	13
D. Remerciements	27
Annexe. Suivi des mesures prises par le FNUAP pour mettre en oeuvre les recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes dans son rapport pour l'exercice terminé le 31 décembre 1997	28
III. Opinion des commissaires aux comptes	35
IV. Certification des états financiers	36
V. Financial statements for the biennium ended 31 December 1999	37
Statement I. Income and expenditures and fund balances for the biennium ended 31 December 1999	38
Statement II. Assets, liabilities and reserves and fund balances, as at 31 December 1999. . . .	40
Statement III. Overview – Statement of cash flows for the biennium ended 31 December 1999	44
Statement IV. Movement in resources balances for the biennium ended 31 December 1999 ..	46
Schedule 1 Regular resources – Status of voluntary contributions pledged as at 31 December 1999	48
Schedule 2 Regular resources – Other income and expenditure for the biennium ended 31 December 1999	51
Schedule 3 Regular resources – Programme expenditure by executing agencies for the biennium ended 31 December 1999	52
Schedule 4 Regular resources – Unspent allocation of project costs as at 31 December 1999	54
Schedule 4.1 Regular resources – Unspent allocation of technical support services as at 31 December 1999	55

Schedule 5	Biennial support budget for the biennium ended 31 December 1999	56
Schedule 6	Trust funds – Statement of account for the biennium ended 31 December 1999	57
Schedule 7	Investments as at 31 December 1999	62
	Notes to the financial statements	63

Abréviations

AGFUND	Programme arabe du Golfe pour les organismes de développement des Nations Unies
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEE	Commission économique pour l'Europe
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CESAO	Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
IPPF	Fédération internationale pour la planification familiale
OIT	Organisation internationale du Travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
USAID	Agency for International Development des États-Unis

Lettres d'envoi

Le 20 juillet 2000

Monsieur le Président.

Conformément à la règle de gestion financière 116.2 b), j'ai l'honneur de vous soumettre les états financiers du Fonds des Nations Unies pour la population pour l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1999, que j'approuve par la présente lettre.

Des copies de ces états financiers vérifiés sont également communiquées au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

La Directrice exécutive du Fonds
des Nations Unies pour la population
(Signé) Nafis **Sadik**

Monsieur le Président du Comité des commissaires aux comptes
Organisation des Nations Unies
New York

Le 28 juillet 2000

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint les états financiers du Fonds des Nations Unies pour la population pour l'exercice biennal 1998-1999 terminé le 31 décembre 1999, qui ont été présentés par la Directrice exécutive. Ces états ont été examinés et ils sont accompagnés de l'opinion du Comité des commissaires aux comptes sur ces comptes.

Je vous adresse en outre ci-joint le rapport du Comité des commissaires aux comptes.

Veillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

Le Contrôleur et Vérificateur général des comptes
du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord,
Président du Comité des commissaires aux comptes
de l'Organisation des Nations Unies
(Signé) Sir John **Bourn**

Monsieur le Président de l'Assemblée générale
des Nations Unies
New York

Chapitre premier

Rapport financier pour l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1999

1. La Directrice exécutive du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a l'honneur de présenter ci-après le rapport financier du Fonds pour l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1999.
2. Le FNUAP présente ses comptes relatifs à l'exercice 1998-1999 conformément aux modifications des procédures financières du Fonds approuvées par l'Assemblée générale au paragraphe 6 de sa résolution 45/235 datée du 21 décembre 1990. Les comptes se composent de quatre états complétés par sept tableaux et des notes qui font partie intégrante des états financiers, et ils couvrent également les fonds d'affectation spéciale du FNUAP constitués par le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)/FNUAP ou par le Directeur exécutif pour des activités en matière de population.
3. Les comptes de l'exercice biennal sont présentés conformément à l'article 16.1 du Règlement financier du FNUAP, que le Conseil d'administration a approuvé à sa trente-septième session, au paragraphe 7 de sa décision 90/36.

Comptes des agents d'exécution

4. Conformément à l'article 17.1 b) du Règlement financier du FNUAP, les états financiers du FNUAP comprennent les données tirées des comptes biennaux communiqués par les agents d'exécution et portant sur l'état des fonds qui leur ont été alloués pour exécuter des projets du FNUAP pendant l'exercice biennal 1998-1999.
5. Conformément aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU, le FNUAP est convenu d'accepter une lettre de fiabilité des commissaires aux comptes de l'Organisation au lieu d'états vérifiés séparément des fonds du FNUAP administrés par des organismes des Nations Unies.
6. Les commissaires aux comptes de l'ONU vérifient les comptes du FNUAP ainsi que ceux des commissions économiques régionales de l'ONU et de divers organismes et programmes des Nations Unies qui exécutent des projets financés par le FNUAP. Les organismes et programmes concernés sont les suivants :

Organisation des Nations Unies

Commission économique pour l'Afrique (CEA)

Commission économique pour l'Europe (CEE)

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)

Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO)

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)

Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM)

Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS)

Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)

Le Comité des commissaires aux comptes a fait savoir qu'en ce qui concerne les organismes et programmes énumérés ci-dessus, il ne publierait pas d'opinion distincte pour les dépenses relatives aux programmes financés par le FNUAP et les dépenses d'appui à ces programmes.

7. Si des changements sont apportés aux comptes vérifiés des organismes et programmes des Nations Unies qui exécutent des projets financés par le FNUAP, ils seront portés à l'attention de l'Assemblée générale et du Conseil d'administration du PNUD/FNUAP lors de sessions ultérieures. Le Directeur exécutif soumettra au Conseil d'administration, lors d'une session ultérieure, des copies des états vérifiés et des rapports de vérification éventuelle concernant les agents d'exécution, ainsi que des copies des résolutions pertinentes adoptées par leurs organes directeurs, comme le prévoit l'article 17.1 b) du Règlement financier du FNUAP.

Situation financière du Fonds

8. Comme le montre l'état II, le solde inutilisé des ressources générales et des réserves du Fonds s'établissait à 79,5 millions de dollars au 1er janvier 1998. Pour 1998-1999, les recettes du Fonds se sont élevées à 532,9 millions de dollars, dont 7,9 millions de dollars au titre de la participation aux coûts, et les dépenses à 581,8 millions de dollars, soit un excédent de dépenses par rapport aux recettes de 48,9 millions de dollars, comme l'indique l'état I.

9. L'état II montre qu'au 31 décembre 1999, le solde inutilisé des ressources générales et des réserves du Fonds s'élevait à 31,4 millions de dollars.

Dépenses effectuées au titre des programmes et dépenses au titre des services administratifs et des services d'appui au programme

10. À sa session annuelle tenue à New York en juin 1997, le Conseil d'administration a accordé au Directeur exécutif un pouvoir d'approbation de 278 millions de dollars pour 1998 (décision 97/11, par. 2) et, à sa session annuelle de juin 1998 à Genève, il lui a accordé un pouvoir d'approbation de 263 millions de dollars pour 1999 (décision 98/11, par. 2), soit au total un pouvoir d'approbation de 541 millions de dollars pour l'exercice biennal 1998-1999. Comme le montre le tableau 4, les fonds alloués à des projets pour 1998-1999 s'élevaient au total à 461,9 millions de dollars, dont 107,5 millions de dollars représentaient des allocations inutilisées reportées de l'exercice 1997. Au 31 décembre 1999, le solde inutilisé des allocations s'élevait à 58,1 millions de dollars et le montant des allocations pour les exercices à venir à 340,3 millions de dollars. En outre, comme l'indique le tableau 5, le montant net des crédits approuvés par le Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire de 1997 (décision 97/26) au titre des services administratifs et des services d'appui pour l'exercice 1998-1999 se chiffrait au total à 127,5 millions de dollars. Le solde inutilisé au 31 décembre 1999 s'élevait à 9,1 millions de dollars.

11. L'état I donne une ventilation des dépenses de 1998-1999. Celles-ci se décomposent comme suit : 454,9 millions de dollars pour des dépenses effectuées au titre

des programmes, dont les services d'appui technique, les services administratifs et les services d'exécution et les services d'appui du FNUAP, et 118,4 millions de dollars au titre du budget biennal des services d'appui (services administratifs et services d'appui aux programmes), déduction faite des 14,9 millions de dollars portés au crédit du Fonds au titre des services d'appui au programme. Les dépenses relatives aux services administratifs et aux services d'appui aux programmes comprenaient un montant de 65,5 millions de dollars au titre des services d'appui au programme des bureaux extérieurs (voir tableau 5).

12. En 1998-1999, les dépenses au titre des projets ont représenté 87,4 % des crédits alloués, contre 80,0 % pour l'exercice biennal précédent. Brièvement, ces dépenses se décomposent comme suit (en millions de dollars des États-Unis) :

<i>Agents d'exécution</i>	<i>Montant</i>	<i>Pourcentage du total</i>
Organisation des Nations Unies	39,4	9,7
Gouvernements	122,2	30,3
FNUAP ^a	172,8	42,8
Organisations non gouvernementales	69,4	17,2
Total	403,8	100,0

^a Les projets exécutés par le FNUAP comprennent une assistance d'une valeur de 58,6 millions de dollars fournie par le Groupe des achats du Fonds au titre de projets gouvernementaux.

En 1998-1999, les dépenses au titre des services d'appui technique ont représenté 90,3 % du budget approuvé. Les dépenses au titre des services administratifs et des services d'appui au programme ont représenté 92,8 % des crédits ouverts pour 1998-1999.

Réserve opérationnelle

13. La réserve opérationnelle, créée par le Conseil d'administration en janvier 1973 pour assurer la viabilité financière et l'exécution de son programme, était à l'origine de 20 millions de dollars. À sa trente-huitième session, le Conseil d'administration, dans sa décision 91/36, a décidé que la réserve opérationnelle devrait être fixée à 20 % du total des recettes au titre des ressources générales pour chaque année du plan de travail du FNUAP et qu'il en réexaminerait le montant tous les deux ans. Au 31 décembre 1999, la réserve opérationnelle ne s'établissait plus qu'à 50 millions de dollars. Pour parer à l'insuffisance des ressources disponibles pour l'exercice biennal 1998-1999, le FNUAP a prélevé 26 millions de dollars dans la réserve opérationnelle, laissant un solde de 24 millions de dollars (état II.1).

Situation de trésorerie

14. Au 31 décembre 1999, les dépôts bancaires en monnaies convertibles et les dépôts à terme du Fonds s'élevaient à 124,1 millions de dollars, dont 4 millions correspondaient à la réserve pour la construction de locaux sur le terrain, 24 millions correspondaient à des placements de la réserve opérationnelle et 46,2 millions ap-

partenaient à des fonds d'affectation spéciale du FNUAP (voir état II et tableau 7). Les placements indiqués dans l'état II et dans le tableau 7 ont été convertis au taux de change utilisé pour les opérations de l'ONU au 31 décembre 1999.

Fonds d'affectation spéciale

15. Le tableau 6 indique l'état correspondant à l'exercice biennal 1998-1999 des fonds d'affectation spéciale constitués par la Directrice exécutive pour des programmes, des services d'achat et d'autres activités spéciales en matière de population financés sur une base multilatérale et bilatérale. Le solde inutilisé des fonds d'affectation spéciale s'élevait à 47,9 millions de dollars au 1er janvier 1998. Les contributions reçues des gouvernements et d'autres sources en 1998-1999 se chiffraient à 122,7 millions de dollars et le revenu des placements et autres recettes était de 4,0 millions de dollars. Le montant total disponible pour financer les programmes en 1998-1999 était donc de 174,6 millions de dollars. Le montant total des dépenses au titre des programmes, y compris les services d'appui, s'est élevé à 112,9 millions de dollars, ce qui laissait au début de l'année 2000 un solde inutilisé de 61,7 millions de dollars.

Chapitre II

Rapport du Comité des commissaires aux comptes

Résumé

Le Comité des commissaires aux comptes a examiné les opérations du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). Il a vérifié les états financiers du FNUAP pour l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1999 et examiné la gestion des projets et les achats.

Les principales constatations du Comité sont les suivantes :

a) Les dépenses du Fonds au titre des ressources ordinaires ont été de 575,9 millions de dollars, soit de 51 millions de dollars de plus que les recettes, qui ont été de 524,9 millions de dollars;

b) Le Fonds a recours aux services de comptabilité et de trésorerie du PNUD, qui avait prévu d'adopter le Système intégré de gestion (SIG) à compter du 1er janvier 1999. La mise en service du SIG ayant été reportée à avril 1999, la plus grande partie des données relatives aux dépenses du Fonds n'a été saisie qu'à partir d'octobre 1999. Les retards dans l'enregistrement des transactions ont occasionné des difficultés de contrôle financier en 1999;

c) Le Fonds n'avait pas reçu de rapports de vérification des gouvernements et des organisations non gouvernementales pour des dépenses de programmes représentant un montant de 98,3 millions de dollars pour l'exercice biennal 1998-1999. Le Comité n'a donc pas formulé d'opinion sur ces dépenses. La part des dépenses afférentes à des projets exécutés par des gouvernements ou des organisations non gouvernementales ayant fait l'objet de rapports de vérification est passée de 70 % en 1996-1997 à 50 % en 1998-1999;

d) Dans 9 des 12 projets achevés qui ont été examinés, les agents d'exécution n'avaient pas réalisé tous les produits prévus. Quatre projets, pour lesquels le Fonds avait dépensé 24,9 millions de dollars à la fin de 1999, étaient loin d'avoir atteint les objectifs;

e) À cause de la mauvaise conception des projets, on n'a pas pu évaluer convenablement leur impact. Dans quatre cas, représentant des dépenses totales de 37,4 millions de dollars, les évaluateurs ont constaté que des défauts dans la conception du projet les empêchaient d'en évaluer correctement l'impact et de déterminer si les objectifs avaient été atteints;

f) En 1998, plus de la moitié des 1 487 commandes passées par le FNUAP l'ont été sur une période de quatre mois et un peu plus du quart étaient concentrées sur le dernier mois. Les bureaux de pays ont présenté 92 % de leurs demandes d'achat dans les quatre derniers mois de l'année, alors que l'administration leur a demandé à plusieurs reprises de les étaler sur toute l'année. Il en avait été de même en 1996 et en 1997;

g) Dans quatre cas qui représentaient des dépenses d'un montant total de 1,36 million de dollars, les services demandeurs ont procédé à leurs propres achats, allant jusqu'à désigner eux-mêmes les fournisseurs possibles et jusqu'à recueillir et

évaluer les soumissions et les devis, en violation des dispositions du règlement financier du Fonds;

h) Le Fonds n'a pas contrôlé systématiquement les livraisons, ni assuré de suivi dans le cas des fournisseurs qui n'avaient pas respecté la commande, ni vérifié que les comptes rendus de réception et d'inspection avaient bien été remis.

Le Comité a recommandé que des améliorations soient apportées sur les plans de la transparence, de la maîtrise du budget, de la gestion des projets, de la planification des achats et de l'information de gestion.

Les principales recommandations du Comité sont énoncées au paragraphe 11 du présent rapport.

A. Introduction

1. Le Comité des commissaires aux comptes a examiné les états financiers du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) pour la période allant du 1er janvier 1998 au 31 décembre 1999. Il a procédé à cette vérification conformément à l'article XII du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies et à l'annexe à ce règlement, ainsi qu'aux normes usuelles de vérification adoptées par le Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Selon ces normes, le Comité est tenu d'effectuer la vérification de manière à pouvoir déterminer avec un degré de certitude raisonnable si les états financiers ne comportent pas d'inexactitudes importantes.

2. La vérification a été faite principalement dans le but de permettre au Comité de déterminer si les dépenses inscrites aux états financiers pour la période allant du 1er janvier 1998 au 31 décembre 1999 avaient été engagées aux fins de la réalisation d'objectifs approuvés par les organes directeurs, si les dépenses et les recettes avaient été classées et enregistrées conformément au Règlement financier et aux règles de gestion financière et si les états financiers du FNUAP présentaient fidèlement la situation financière du Fonds au 31 décembre 1999. Le Comité a procédé à un examen général des systèmes financiers et des contrôles internes, ainsi qu'à une vérification par sondage des documents comptables et autres pièces justificatives, dans la mesure où il l'a jugé nécessaire pour se faire une opinion sur les états financiers.

3. En plus de la vérification des comptes et des opérations financières, le Comité a procédé aux examens prescrits à l'article 12.5 du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies. Ces examens ont porté essentiellement sur l'efficacité des procédures financières, sur les contrôles financiers internes et, de manière générale, sur l'administration et la gestion du FNUAP. Pour l'exercice biennal 1998-1999, le Comité a examiné la gestion des projets et les achats.

4. Le Comité a continué de rendre compte des résultats de vérifications spécifiques dans des notes de gestion, comportant des observations détaillées et des recommandations de l'administration.

5. Dans le présent rapport, le Comité aborde des questions qui, à son avis, devraient être portées à l'attention de l'Assemblée générale. Les observations du Comité sur tous les sujets visés au présent rapport ont été communiquées au FNUAP, qui a confirmé les faits sur lesquels les observations et conclusions du Comité étaient fondées et fourni des explications et des réponses aux questions du Comité.

6. Un résumé des recommandations du Comité figure au paragraphe 11 ci-dessous et les constatations détaillées sont présentées aux paragraphes 13 à 91.

7. L'Assemblée générale, dans sa résolution 52/212 B du 31 mars 1998, et sous réserve de ladite résolution, a souscrit aux propositions du Comité des commissaires aux comptes visant à améliorer la suite donnée à ses recommandations. Les principaux éléments de ces propositions soumises à l'Assemblée dans une note du Secrétaire général (A/52/753), étaient les suivants :

- a) Nécessité de préciser les calendriers d'application des recommandations;
- b) Désignation des fonctionnaires responsables de l'application des recommandations;
- c) Création d'un mécanisme efficace pour renforcer le contrôle de l'application des recommandations des commissaires aux comptes (comité spécial composé de hauts fonctionnaires ou interlocuteurs pour les questions de vérification et de contrôle).

Le Comité a constaté que le FNUAP s'était généralement conformé à ces exigences.

1. Recommandations antérieures qui n'ont pas été complètement appliquées

8. Conformément au paragraphe 7 de la section A de la résolution 51/225 de l'Assemblée générale, en date du 3 avril 1997, le Comité a examiné les mesures qui ont été prises par le FNUAP pour donner suite aux recommandations qu'il a formulées dans ses rapports sur l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1995 et les exercices biennaux antérieurs. Il confirme qu'à l'exception des recommandations indiquées ci-après, toutes les questions soulevées ont été réglées.

9. Dans son rapport sur l'exercice biennal 1992-1993¹, le Comité des commissaires aux comptes a recommandé que toutes les demandes d'achat passent par le Groupe des achats. Dans son rapport sur l'exercice biennal 1996-1997², le Comité a constaté que le FNUAP n'avait pas observé ses recommandations. Lors de l'examen des comptes de l'exercice biennal 1998-1999, le Comité a de nouveau relevé des cas où des demandes d'achat n'avaient pas été soumises au Groupe des achats. On trouvera un exposé plus détaillé de la question dans le présent rapport.

10. Conformément à la résolution 48/216 B de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1993, le Comité a aussi examiné les mesures prises par le FNUAP pour donner suite aux recommandations qu'il avait formulées dans son rapport sur l'exercice terminé le 31 décembre 1997. On trouvera dans l'annexe au présent rapport une description des mesures prises et les observations du Comité à leur sujet.

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 5G (A/49/5/Add.7).

² Ibid., Supplément No 5G (A/53/5/Add.7).

2. Principales recommandations

11. Le Comité recommande que le FNUAP :

a) **Fixe le montant maximum des dépenses dans les limites des recettes attendues et respecte rigoureusement ce plafond (par. 21);**

b) **Fonctionne sur la base du financement intégral et maintienne ses dépenses dans les limites des fonds encaissés, tant que la réserve opérationnelle n'aura pas atteint au moins 50 millions de dollars (par. 22);**

c) **Demande à ses bureaux extérieurs d'établir des plans annuels indiquant les projets qui seront soumis à une vérification externe et coordonne ces plans au siège afin d'assurer une couverture suffisante (par. 29);**

d) **Contrôle rigoureusement les recettes et les dépenses au titre des fonds d'affectation spéciale afin que les dépenses engagées ne dépassent pas les fonds disponibles (par. 35);**

e) **Rende obligatoire l'utilisation de ses critères d'évaluation des capacités techniques et des capacités de gestion lors du choix des agents d'exécution et exige que les descriptifs de projet contiennent une évaluation claire des capacités des agents d'exécution et mettent bien en évidence les déficiences constatées afin qu'elles puissent être corrigées (par. 45);**

f) **Renforce la gestion et le contrôle de ses projets au stade de la conception en incorporant dans le descriptif des données de référence, des indicateurs de résultat quantitatifs et qualitatifs et des explications sur la façon dont l'agent d'exécution recueillera les données qui permettront de mesurer les résultats (par. 51);**

g) **Demande aux services du siège et aux bureaux de pays de remettre au Groupe des achats du siège des plans annuels détaillés de leurs achats (par. 64);**

h) **Demande aux agents certificateurs de confirmer, avant de certifier les demandes d'achat, que celles-ci ont été adressées au Groupe des achats (par. 70);**

i) **Mette au point un système officiel d'évaluation et d'enregistrement de la prestation des fournisseurs (par. 74);**

j) **Rappelle à tous les bureaux de pays qu'ils doivent soumettre des comptes rendus de réception et d'inspection dans les trois semaines suivant la livraison de tous les biens achetés par le siège (par. 79);**

k) **Fasse tous les efforts possibles pour récupérer le trop-payé, d'un montant allant jusqu'à 1,8 million de dollars, auprès des entrepreneurs dès que sa valeur finale aura été vérifiée (par. 91).**

12. Les autres recommandations du Comité figurent aux paragraphes 15, 17, 33, 34, 55, 57, 59 et 81.

B. Questions financières

1. Normes comptables du système des Nations Unies

13. Le Comité a examiné les états financiers du FNUAP portant sur l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1999, pour déterminer s'ils étaient conformes aux normes comptables du système des Nations Unies. Il a constaté que leur présentation était généralement conforme aux normes, avec deux exceptions, comme indiqué ci-dessous.

14. Premièrement, le FNUAP n'a pas fait apparaître de manière spécifique, dans ses états financiers, les éléments de passif correspondant aux prestations liées à la cessation de service, à celles dues postérieurement au départ à la retraite et aux congés annuels en indiquant la base sur laquelle ils avaient été évalués, comme il est demandé au paragraphe 57 des normes comptables du système des Nations Unies.

15. Le Comité recommande que le FNUAP fasse procéder à une évaluation actuarielle et indique, dans ses états financiers, le montant des prestations dues à la cessation de service et après le départ à la retraite et la base de leur évaluation.

16. Deuxièmement, dans les notes relatives aux états financiers, le FNUAP n'a mentionné que le matériel durable détenu par les bureaux extérieurs sans indiquer la valeur du matériel de projet durable². Par ailleurs, dans son rapport sur les états financiers du FNUAP pour l'exercice biennal 1996-1997, le Comité a indiqué que, pour ce qui concerne les biens durables détenus par des gouvernements et des organisations non gouvernementales, le manuel financier du Fonds prescrivait que ceux-ci devaient communiquer au FNUAP un rapport annuel à ce sujet, ce qu'ils ne faisaient pas toujours. Si certains bureaux extérieurs soumettaient des données pour 1998-1999, ils ne représentaient qu'un petit nombre des bureaux ayant des projets en cours d'exécution.

17. Le Comité recommande que le FNUAP veille à indiquer la valeur de l'ensemble du matériel durable dans les notes relatives aux états financiers et encourage les agents d'exécution à soumettre des rapports annuels sur les biens durables détenus.

2. Situation financière

18. Comme le montre l'état 1, les dépenses du FNUAP au titre des ressources ordinaires, d'un montant de 575,9 millions de dollars, ont dépassé de 51 millions de dollars les recettes établies à 524,9 millions de dollars. De ce fait, le Fonds a dû effectuer des prélèvements sur ses réserves. Il a financé une partie du déficit (12 millions de dollars) par prélèvement sur les ressources inutilisées des exercices biennaux précédents et par des transferts d'autres fonds, et les 39 millions de dollars restants sur la réserve opérationnelle. Cela représente une forte détérioration de la situation financière du FNUAP par rapport à 1996-1997, période pendant laquelle il avait enregistré un excédent net des dépenses sur les recettes se chiffrant à 5,5 millions de dollars.

19. En janvier 1998 et janvier 1999, le FNUAP a réduit le niveau de sa réserve opérationnelle, suivant les instructions du Conseil d'administration. La réserve a été réduite de 63 millions de dollars au 1er janvier 1998 à 50 millions de dollars, fournissant ainsi au FNUAP un montant supplémentaire de 13 millions de dollars au titre

des fonds disponibles. Le Fonds a informé le Conseil d'administration de ces réductions lors de ses réunions d'avril 1999 et juin 2000. À la fin de 1999, il a dû prélever sur la réserve un nouveau montant de 26 millions de dollars, ce qui a fait tomber le solde de cette dernière à 24 millions de dollars (4 % des dépenses biennales).

20. L'excédent des dépenses sur les recettes résultait en grande partie de la réduction de la base de ressources de l'organisation. Le montant des contributions volontaires aux ressources ordinaires a diminué, passant de 590 millions de dollars en 1996-1997 à 514 millions de dollars en 1998-1999. Pendant l'exercice 1998-1999, la Directrice exécutive a modifié le plafond des dépenses annuelles, compte tenu des changements intervenus dans les prévisions de recettes. Le Comité a toutefois noté que les divisions effectuaient parfois des allocations représentant jusqu'à 180 % de ce montant, ce qui entraînait un excédent des dépenses sur les recettes.

21. Le Comité est préoccupé par la baisse du montant de la réserve opérationnelle et note que le solde actuel de 24 millions de dollars n'est pas suffisant pour financer d'autres déficits du niveau de celui enregistré en 1998-1999. Pour 2000, la Directrice exécutive a informé les divisions que les allocations ne devaient pas dépasser 110 % du plafond des dépenses au 15 septembre 2000. Le Comité estime que cela fait encore courir le risque d'un excédent des dépenses du Fonds sur les recettes. **Le Comité recommande que le FNUAP fixe le montant maximal des dépenses dans les limites des recettes attendues et respecte rigoureusement ce plafond dans les autorisations d'engagement de dépenses.**

22. Le Comité est également préoccupé par la détérioration de la situation financière du FNUAP. **Il recommande que, tant que la réserve opérationnelle n'aura pas atteint au moins 50 millions de dollars, le FNUAP fonctionne sur la base du financement intégral pendant l'exercice biennal et maintienne ses dépenses dans les limites des fonds encaissés.**

3. États annuels vérifiés soumis par les gouvernements nationaux et les organisations non gouvernementales

23. Le FNUAP inclut dans ses états financiers des renseignements détaillés sur les dépenses engagées pour son compte par des agents d'exécution – organismes des Nations Unies, gouvernements et ONG. Ces informations proviennent des états de dépenses présentés par les agents d'exécution. Le Règlement financier et les règles de gestion financière du FNUAP stipulent que les vérificateurs externes des comptes des agents d'exécution concernés doivent vérifier ces états chaque année. Au cours de l'exercice biennal 1998-1999, les agents d'exécution (gouvernements, organismes des Nations Unies et ONG) ont engagé des dépenses au titre des programmes d'un montant de 264 millions de dollars dans le cadre de ces arrangements.

24. Le Comité des commissaires aux comptes s'appuie sur les rapports de ces vérificateurs externes pour s'assurer que les fonds avancés par le FNUAP aux agents d'exécution, indiqués dans les états financiers du Fonds, ont bien servi à financer des projets du FNUAP.

25. À la date de l'établissement du rapport du Comité, le FNUAP n'avait toujours pas reçu de rapports d'audit des gouvernements et des organisations non gouvernementales concernant les dépenses de programme, d'un montant total de 98,3 millions de dollars pour l'exercice biennal 1998-1999. Le Fonds a inclus ces dépenses dans ses états financiers, mais, en l'absence d'attestations de vérification, le Comité

des commissaires aux comptes ne disposait pas des justificatifs nécessaires pour exprimer une opinion à ce sujet. Il a donc formulé une restriction à l'effet d'exclure ces dépenses du champ de son opinion.

26. Le Comité a limité le champ de son opinion sur les états financiers du FNUAP pour l'exercice biennal 1996-1997 pour exclure les dépenses de programme d'un montant total de 83,1 millions de dollars, par rapport à un montant de 98,3 millions de dollars pour l'exercice 1998-1999. Cela représente une augmentation en termes absolus de 15,2 millions de dollars entre les deux exercices. Le Comité note également que la part des dépenses engagées par des gouvernements nationaux et des ONG, faisant l'objet de rapports d'audit, est passée de 70 % pour l'exercice biennal 1996-1997 à 50 % en 1998-1999. Il est préoccupé par la détérioration de la situation concernant les rapports d'audit sur les dépenses de programme; de ce fait, le FNUAP n'a pas de données directes à l'appui de la moitié des dépenses engagées par les gouvernements nationaux et les ONG pour l'exercice 1998-1999.

27. Depuis le rapport du Comité sur les états financiers de l'exercice 1996-1997², le FNUAP n'a reçu de rapport d'audit que pour des dépenses d'un montant de 7,6 millions de dollars pour l'exercice 1996-1997; de ce fait, le Comité n'a reçu aucun justificatif à l'appui des 75,5 millions de dollars restants.

28. Le FNUAP a indiqué qu'il avait l'intention de réviser les règles régissant les rapports de vérification des dépenses des agents d'exécution et d'exiger des vérifications au moins une fois pendant la période d'exécution d'un projet et non plus chaque année. Si cela peut réduire la charge administrative liée à l'obtention des rapports de vérification, le Comité est toutefois préoccupé par le fait que cela réduira encore le niveau des assurances annuelles fournies au Fonds.

29. Le Comité recommande que le FNUAP continue de demander des rapports annuels de vérification des dépenses des agents d'exécution. Il recommande également que le Fonds demande à ses bureaux extérieurs d'établir des plans annuels indiquant les projets qui seront soumis à une vérification externe des comptes et que ces plans soient coordonnés par le siège afin d'assurer une couverture suffisante.

4. Système intégré de gestion

30. Comme le FNUAP utilise les services de comptabilité et de trésorerie du PNUD, il a adopté, le 1er janvier 1999, le système comptable SIG en conjonction avec l'adoption du nouveau système par le Programme. Le FNUAP a été confronté à des difficultés analogues à celles rencontrées par le PNUD dans la mise en place du SIG. Ces problèmes ont réduit sa capacité de gérer et de contrôler efficacement ses opérations en 1999. Le Comité a noté en particulier ce qui suit :

a) Il y a eu des problèmes dans l'établissement de liens entre le SIG et les divers sous-systèmes. De ce fait, le PNUD, qui traite la plupart des opérations comptables du FNUAP, n'a pu introduire de données financières dans le système. Cela a créé un arriéré d'informations, en ce qui concerne en particulier les bordereaux interservices et les dépenses des bureaux extérieurs au titre des avances temporaires. Le PNUD avait prévu que le SIG serait mis en service le 1er janvier 1999, mais il ne l'a été qu'en avril 1999. Ce n'est qu'en octobre 1999 qu'il a pu commencer à introduire dans le Système la majeure partie des données relatives aux dépenses du FNUAP;

b) Les retards dans l'enregistrement des transactions ont entraîné des déficiences dans le contrôle financier. Le PNUD, qui assure la gestion de la trésorerie du FNUAP, n'a pas été en mesure de procéder à des ajustements des comptes bancaires réguliers ou ponctuels en 1999. Ces ajustements constituent un contrôle financier fondamental et leur absence accroît le risque de perte financière pour le FNUAP;

c) L'arriéré d'informations et les problèmes liés à la conception d'un ensemble d'interrogations ont empêché le FNUAP d'établir des rapports actualisés ou précis, tant pour la gestion interne que pour les organismes de financement et les donateurs;

d) Du fait de l'absence de rapports financiers périodiques, le FNUAP n'a pas pu rapprocher les fonds encaissés de la liste détaillée des contributions annoncées à l'organisation. De ce fait, au 30 juin 2000, le FNUAP n'avait pas mis en concordance le montant de 1,3 million de dollars (recettes) figurant sur son compte bancaire avec les contributions annoncées;

e) Ces problèmes ont empêché le FNUAP de présenter au Comité ses états financiers pour l'exercice biennal 1998-1999 avant le 30 avril 2000, comme stipulé par la règle de gestion financière 16.3. En fait, il n'a officiellement transmis au Comité des états financiers complets que le 21 juillet 2000; il avait transmis des copies préliminaires sous forme de projet le 21 juin 2000. Ces problèmes ont grandement retardé la vérification des états financiers du FNUAP par le Comité.

31. Ces problèmes ont entravé le bon fonctionnement des systèmes de contrôle financier et les capacités du FNUAP en matière d'établissement de rapports en 1999. Si le Comité reconnaît que ces problèmes étaient en grande partie liés au processus de mise en service du SIG, par rapport au système comptable précédent, le nouveau système offrait au FNUAP de nombreux avantages potentiels en ce qui concerne la collecte, la présentation et la communication d'informations financières.

5. Réserve pour les locaux des bureaux extérieurs

32. En 1991, le Conseil d'administration a approuvé la création d'une réserve pour les locaux des bureaux extérieurs, qui devait servir à financer la part du FNUAP dans les coûts de construction de locaux communs. En 1994, le Fonds a avancé 1 million de dollars au PNUD et reporté la comptabilisation de toute dépense, compte tenu des négociations en cours avec le PNUD sur la part finale des coûts qui serait à sa charge.

33. Le Comité a suivi les progrès des négociations entre le FNUAP et le PNUD et est préoccupé par le temps nécessaire pour régler la question. **Compte tenu du fait que l'avance n'est pas réglée depuis six ans, le Comité recommande que le FNUAP prenne des mesures afin de résoudre cette question.**

6. Financement des bureaux extérieurs

34. Actuellement, les bureaux extérieurs qui ont besoin de liquidités s'adressent directement à la trésorerie du PNUD. Bien que chaque bureau ait son propre plafond de dépenses, aucune mesure ne limite sa capacité d'obtenir des fonds après le dépassement de ce plafond. Ces procédures n'encouragent pas l'application d'un contrôle financier rigoureux ni une surveillance appropriée. **Le Comité recommande que toutes les demandes trimestrielles de reconstitution de ressources émanant des bureaux extérieurs soient approuvées par le Directeur des finances, de**

l'administration et des systèmes intégrés de gestion, afin de faire en sorte que les bureaux extérieurs ne dépassent pas le montant maximal fixé pour leurs dépenses.

7. Fonds d'affectation spéciale

35. Au 31 décembre 1999, deux des fonds d'affectation spéciale du FNUAP avaient un solde négatif d'un montant total de 84 000 dollars. En vertu de l'article 5.2 de son règlement financier, aucune activité financée par l'un de ces fonds ne peut être lancée si son financement intégral n'est pas assuré. **Le Comité recommande que le Fonds contrôle rigoureusement les recettes et les dépenses au titre des fonds d'affectation spéciale, afin que les dépenses engagées ne dépassent pas les fonds disponibles.**

8. Inscription des pertes de numéraire, d'effets à recevoir et de biens au compte des profits et pertes

36. Le FNUAP a signalé au Comité des commissaires aux comptes trois cas de passation par profits et pertes de véhicules d'une valeur totale de 71 940 dollars, pour raison de vol. Il avait également passé par profits et pertes 32 autres biens d'une valeur de 9 990 dollars et un montant de 3 487 dollars au titre d'effets à recevoir de 11 consultants.

9. Versements à titre gracieux

37. Le FNUAP n'a signalé aucun versement à titre gracieux pendant la période considérée.

C. Questions relatives à la gestion

1. Conception et exécution des projets

Introduction

38. Au cours de l'exercice biennal 1998-1999, le FNUAP a versé 326 millions de dollars, soit 72 % des fonds qu'il consacre aux programmes, aux agents d'exécution des programmes de pays et des sous-programmes et projets associés relatifs à la population. Ces agents d'exécution comprenaient des gouvernements, des organisations non gouvernementales et d'autres organismes des Nations Unies.

39. Le Comité a examiné 12 projets de pays achevés pour déterminer quels facteurs avaient entravé l'exécution des produits et la réalisation des objectifs. Tous ces projets, dont l'exécution avait commencé entre 1993 et 1995, avaient un budget révisé de plus de 3 millions de dollars, et le montant total de leurs budgets initialement approuvés et de leurs budgets révisés s'élevait à 65 millions de dollars et 86 millions de dollars, respectivement. À la fin de 1999, le montant total des dépenses au titre de ces projets ce chiffrait à 81 millions de dollars, dont 14,9 millions en 1998-1999.

40. Le Comité a également examiné 22 projets, dont l'exécution avait commencé en 1998, pour déterminer si le FNUAP avait appliqué ses procédures et directives financières révisées, s'il avait réglé les problèmes qui avaient entravé l'exécution de projets dans le passé et s'il avait tenu compte des résultats de l'évaluation des modalités d'exécution. En outre, dans le cadre du suivi à son rapport sur l'exercice

biennal 1996-1997, le Comité a examiné un échantillon comprenant 13 de ces projets pour déterminer si le FNUAP avait appliqué ses propres procédures financières, en particulier en ce qui concerne les avances.

Facteurs liés à la conception des projets qui en entravent l'exécution

41. Le Comité a constaté que, dans le cas de neuf des 12 projets achevés qu'il avait examinés, les agents d'exécution n'avaient pas exécuté tous les produits prévus. Dans le cas de quatre de ces projets, au titre desquels le FNUAP avait dépensé 24,9 millions de dollars à la fin de 1999, ils étaient loin d'avoir réalisé leurs objectifs, pour les raisons exposées dans l'encadré 1.

Encadré 1

Non-exécution des produits prévus

Projet 1 – Dépenses : 3 030 000 dollars

Ce projet visait à développer la capacité de production de contraceptifs d'un pays, mais n'a pas réussi à mettre en place les moyens logistiques nécessaires à long terme. Les consultants extérieurs ont noté que l'agent d'exécution ne s'était pas suffisamment intéressé au projet et n'avait pas les compétences nécessaires en matière de gestion pour l'exécuter. Il n'a désigné aucune personne pour suivre des programmes de formation en matière de logistique, n'a pas nommé de responsables chargés du projet, n'a pas fait exécuter de recherches ni créé d'entrepôts dans les provinces.

Projet 2 – Dépenses : 7,7 millions de dollars

Les divers produits escomptés au titre de ce projet destiné à renforcer un programme national de santé en matière de reproduction n'ont pas tous été réalisés parce que l'agent d'exécution ne disposait pas de la capacité institutionnelle ni des moyens nécessaires à cette fin et n'avait pas élaboré de stratégie de renforcement des capacités nationales.

Projet 3 – Dépenses : 7 030 000 dollars

Ce projet visant à renforcer les services locaux de santé en matière de reproduction dans un pays n'a pas permis de développer la distribution de contraceptifs autant que prévu, faute d'une infrastructure adéquate en matière de communications et de logistique, et faute d'un suivi adéquat par l'agent d'exécution des activités menées au niveau local.

Projet 4 – Dépenses : 7 110 000 dollars

Les retards survenus dans le décaissement des fonds par l'agent d'exécution ont eu pour effet de différer le démarrage des activités au titre du projet. La formation de 1 000 accoucheuses traditionnelles a été retardée de plus d'un an. Sur les 258 formateurs dans le domaine de la santé en matière de reproduction qui auraient dû recevoir une formation dans le cadre du projet, 58 seulement ont été formés.

42. Le Comité estime que, dans les cas ci-dessus, le FNUAP n'avait pas pleinement évalué l'aptitude des agents d'exécution à gérer des projets de grande envergure. De manière analogue, dans l'évaluation des modalités d'exécution qu'il a effectuée en 1997, le FNUAP avait constaté que lui-même aussi bien que les gouvernements surestimaient fréquemment la capacité des institutions nationales et des agents d'exécution internationaux en matière de gestion de projets. Il avait conclu qu'il fallait établir un équilibre entre les objectifs d'un projet et la capacité effective du gouvernement et des autres partenaires, s'agissant de l'exécution.

43. En conséquence, le FNUAP a décidé de procéder à une évaluation systématique des points forts et des points faibles des agents d'exécution potentiels et a élaboré un ensemble de critères permettant d'évaluer les capacités techniques et les capacités de gestion de ces derniers, dont l'utilisation n'était cependant pas obligatoire. Le Comité estime que le FNUAP devrait recourir systématiquement à ces critères pour identifier des agents d'exécution compétents. Lorsque le choix à cet égard est limité, le FNUAP devrait s'en servir pour repérer les points faibles de l'agent d'exécution avant le démarrage du projet, pour lui permettre de remédier à tout problème relevé au niveau de la conception du projet.

44. Le Comité a constaté que, dans huit cas, le descriptif de projet confirmait que l'agent d'exécution disposait des compétences nécessaires pour exécuter le projet, mais que, dans aucun cas, il ne présentait une évaluation de ses capacités, comme l'exigeaient les directives établies.

45. Le Comité recommande que le FNUAP rende obligatoire l'utilisation de ses critères d'évaluation des capacités techniques et des capacités de gestion lors du choix des agents d'exécution et exige que les descriptifs de projets contiennent une évaluation claire des capacités des agents d'exécution et mettent bien en évidence les déficiences constatées afin qu'elles puissent être corrigées.

Facteurs liés à la conception des projets qui influent sur la mesure de leur impact

46. Le Comité a noté que, si un projet était mal conçu, il était difficile de bien en mesurer l'impact. Dans les quatre cas décrits dans l'encadré 2 ci-dessous, au titre desquels des dépenses d'un montant total de 37,4 millions de dollars ont été engagées, les évaluateurs de projets ont estimé que des défauts au niveau de la conception des projets les avaient empêchés de bien en mesurer l'impact ou de déterminer s'ils avaient atteint les objectifs fixés.

Encadré 2

Défauts au niveau de la conception des projets qui ont influé sur l'évaluation de leur impact

Projet 1 – Dépenses : 20,8 millions de dollars

L'évaluation du projet a fait ressortir qu'il était difficile de déterminer l'impact d'activités particulières en raison de leur délocalisation à travers tout le pays, qui a fortement gêné la mesure de leurs résultats et de leur impact.

Projet 2 – Dépenses : 4,3 millions de dollars

Aucune donnée permettant d'évaluer les résultats des actions entreprises n'était disponible. Le système d'information de gestion et les indicateurs de la santé en matière de reproduction ont seulement fait l'objet de tests pilotes et ont été mis au point à la fin du projet.

Projet 3 – Dépenses : 5,2 millions de dollars

L'évaluation du projet a fait ressortir qu'il était impossible d'évaluer directement son impact sur les taux de mortalité et les autres produits escomptés. Il aurait fallu pour cela un plan d'évaluation et des données de référence fiables, au moment du lancement du projet, et des moyens adéquats d'évaluer l'impact d'autres actions dans le pays.

Projet 4 – Dépenses : 7,1 millions de dollars

Faute d'indicateurs concrets, il était difficile d'évaluer la mesure dans laquelle certains des objectifs quantitatifs fixés dans la stratégie avaient été atteints.

47. Ces problèmes se sont posés principalement parce qu'au moment de la conception du projet, on n'avait pas toujours prévu de critères quantifiables ou de moyens de déterminer si les activités avaient atteint l'objectif fixé. En ce qui concerne le projet 1, par exemple, le consultant a eu du mal à évaluer la contribution que les activités de formation y apportaient, parce qu'il n'était recueilli aucune donnée permettant de déterminer :

- a) Si les personnes qui avaient bénéficié d'une formation utilisaient effectivement les connaissances et compétences qu'elles avaient acquises;
- b) La mesure dans laquelle les personnes qui avaient bénéficié d'une formation de formateur avaient effectivement utilisé les compétences acquises;
- c) La mesure dans laquelle les personnes qui avaient participé à des voyages d'étude avaient utilisé les connaissances qu'elles avaient acquises.

48. Le Comité était préoccupé par le fait que le FNUAP n'avait pas été en mesure de mesurer clairement l'impact des 37,4 millions de dollars consacrés à ces quatre projets, en dépit des efforts qu'il avait déployés en 1997 pour élaborer de nouvelles directives applicables à la formulation des programmes, en vertu desquels les descriptifs de projets devaient contenir des objectifs et des indicateurs mesurables, ainsi que des propositions relatives à la collecte de données de référence.

Formulation des projets

49. Au cours de son examen de 22 projets du FNUAP dont l'exécution avait commencé en 1998, le Comité a relevé un certain nombre de lacunes au niveau de la formulation des projets qui sont récapitulées dans l'encadré 3 ci-après :

Encadré 3

Lacunes au niveau de la formulation des projets**Absence de données de référence**

Dans le cas de 15 projets, il n'y avait pas de données de référence permettant de quantifier l'impact escompté du projet et la valeur ajoutée.

Absence d'indicateurs objectivement vérifiables

Dans le cas de six projets, il n'y avait pas d'indicateurs objectivement vérifiables concernant la quantité et la qualité des produits, ce qui a empêché le FNUAP de mesurer leur impact et d'évaluer leur succès.

Absence d'indicateurs de qualité

Dans le cas de 20 projets, aucun indicateur de qualité n'était défini. Un descriptif de projet, par exemple, se référait à la formation, sans définir le niveau à atteindre ou les tests dont les stagiaires devaient faire l'objet pour déterminer l'efficacité de la formation.

Absence de données fiables sur l'ampleur des problèmes à régler

Dans le cas de quatre projets, il y avait très peu de données sur l'ampleur des problèmes à régler et dans six autres cas, la collecte de données de référence était prévue dans le cadre des projets eux-mêmes. Dans le cas de 10 projets, le FNUAP ne disposait donc d'aucune indication précise, avant le début des projets, sur l'ampleur véritable des problèmes à régler.

Définition imprécise des objectifs prioritaires de l'appui du FNUAP

Huit descriptifs de projet ne comprenaient pas assez d'informations sur les objectifs du projet, dont la portée était donc mal définie.

50. Si les projets ne définissent pas de produits qualitatifs et quantitatifs, ou ne fournissent pas les données de référence nécessaires pour mesurer les produits, le FNUAP ne peut pas évaluer de manière adéquate les progrès réalisés. En outre, sans ces informations, il lui est difficile de prouver la réussite de ses projets ou de démontrer la valeur ajoutée qu'ils ont apportée.

51. **Le Comité a recommandé que le FNUAP renforce la gestion et le contrôle de ses projets au stade de la conception en incorporant dans le descriptif des données de référence, des indicateurs de résultat qualitatifs et quantitatifs et des explications sur la façon dont l'agent d'exécution recueillera les données qui permettront de mesurer les résultats. Le FNUAP a accepté cette recommandation.**

Avances de fonds aux agents d'exécution

52. En vertu de la règle de gestion financière 114.7, le FNUAP peut verser des avances aux agents d'exécution pour couvrir le montant raisonnable des dépenses qu'ils peuvent être appelés à effectuer pour exécuter un projet. Selon le Manuel financier du FNUAP, le montant de la première avance ne peut représenter plus de

quatre mois de dépenses prévues. Les bureaux extérieurs du FNUAP sont tenus de vérifier la justification de la demande de financement pour s'assurer qu'elle est conforme au plan de travail annuel approuvé pour le projet. Dans son rapport sur l'exercice biennal 1996-1997, le Comité a appelé l'attention sur le fait que le montant des avances consenties dépassait le montant autorisé aux termes du Règlement financier et des règles de gestion financière du FNUAP. En novembre 1998, le FNUAP a publié une circulaire pour porter ce problème à l'attention de ses représentants.

53. Le Comité a examiné 13 projets dont l'exécution a commencé en 1998 et au titre desquels le FNUAP avait versé des avances initiales d'un montant supérieur à 100 000 dollars. Il a constaté que, dans le cas de 11 de ces projets, pour lesquels des avances d'un montant total de 3,94 millions de dollars avaient été versées, le montant initial de l'avance représentait entre 54 et 100 % du budget de 1998. Dans le cas de sept de ces 11 projets, les avances non dépensées à la fin de 1998 représentaient encore un pourcentage important du budget de 1998 (entre 50 et 90 %). L'encadré 4 donne un exemple frappant d'une avance d'un montant supérieur à 90 % du budget total du projet.

Encadré 4

Avance d'un montant supérieur à 90 % du budget total

Dans le cas d'un projet dont l'exécution devait commencer en mai 1998, il avait été versé une avance initiale d'un montant de 572 500 dollars, soit 91 % du budget de 1998 (632 000 dollars). Dans ce budget, 480 000 dollars étaient prévus pour les frais de construction, 80 000 dollars pour le matériel et le reste pour la formation et les traitements. Dix cliniques devaient être construites au cours des trois premières années et un foyer au cours de la première. Les dépenses de construction devaient être payées par tranches, au fur et à mesure de l'exécution des travaux.

L'agent d'exécution a présenté le premier rapport de décaissement (309 000 dollars) en octobre 1998, date à laquelle le FNUAP a versé une nouvelle avance de 58 300 dollars.

54. Le Comité estime qu'un agent d'exécution ne devrait pas avoir besoin de sommes importantes au début de l'exécution d'un projet.

55. Le Comité a recommandé que le FNUAP mette en place un système d'information de gestion pour contrôler les avances aux projets. Le FNUAP a accepté cette recommandation.

Descriptifs de projet non signés

56. Selon les règles de gestion financière du FNUAP, l'approbation d'une assistance à un projet ne prend effet qu'après la signature du descriptif de projet par le FNUAP et le gouvernement et, le cas échéant, par l'agent d'exécution. En conséquence, le FNUAP ne devrait pas verser d'avances à un agent d'exécution tant que ce document n'a pas été signé par toutes les parties. Or, il ne l'avait pas été dans le cas de trois des 22 projets examinés par le Comité et le FNUAP avait pourtant avancé des fonds dans deux de ces cas. Bien que dans l'un l'agent d'exécution ait signé

une lettre d'accord, celle-ci ne constituait pas un document valable autorisant le FNUAP à financer le projet.

57. Le Comité est préoccupé par le fait que les représentants du FNUAP ne se conforment pas toujours au Règlement financier et aux règles de gestion financière du FNUAP dans ce domaine. **Le Comité a recommandé que le FNUAP ne verse pas d'avances tant que toutes les parties n'ont pas signé de descriptif de projet. Le FNUAP a souscrit à cette recommandation.**

Absence de rapports finals sur les projets

58. Les agents d'exécution sont tenus de présenter au FNUAP un rapport final sur les projets. Dans le cas de sept des 12 projets achevés, le Comité n'a pas trouvé de rapports finals, ni de documents qui auraient pu en tenir lieu.

59. Le Comité estime que les rapports finals sont essentiels au processus de suivi et d'évaluation et **recommande que le FNUAP veille, dans tous les cas, à ce que les agents d'exécution présentent des rapports finals sur les projets ou des documents qui puissent en tenir lieu.**

2. Achats

Introduction

60. Les dépenses d'achat du FNUAP se sont élevées au total à 157 millions de dollars pendant l'exercice biennal 1998-1999. Elles se répartissaient comme indiqué au tableau 1.

Tableau 1

Dépenses d'achat pendant l'exercice biennal 1998-1999

	Montant (en millions de dollars)	Pourcentage
Achats effectués par le Groupe des achats du siège		
Achats pour les bureaux extérieurs – Matériel et fournitures destinés aux projets financés par le FNUAP et aux bureaux de pays du FNUAP	65	41
Achats pour des organismes – Effectués au nom de gouvernements pour des projets financés à l'extérieur	56	36
Achats pour le siège – Dépenses administratives, publications et services audiovisuels pour le siège du FNUAP à New York	10	6
Achats des bureaux de pays – Matériel et fournitures destinés à des projets financés par le FNUAP et aux bureaux de pays du FNUAP	26	17
Total	157	100

61. Les achats de contraceptifs par le Groupe des achats du siège ont représenté 59 % (92 millions de dollars) du montant total des achats en 1998-1999. Un peu moins de 40 % des achats de contraceptifs étaient destinés à des projets financés par le FNUAP, le reste à des projets gouvernementaux financés par des fonds extérieurs, le Groupe des achats ayant servi d'intermédiaire. Un tiers des achats concernait des

véhicules et un quart du matériel informatique. Une grande partie des dépenses restantes est allée à la location de locaux et à l'achat de services sur le marché local. La répartition des achats est indiquée au tableau 2.

Tableau 2
Achats effectués au cours de l'exercice biennal 1998-1999

	<i>Montant (en millions de dollars)</i>	<i>Pourcentage</i>
Contraceptifs	92	59
Véhicules	13	8
Matériel médical et fournitures pharmaceutiques	15	10
Matériel informatique	11	7
Publications/imprimerie	6	4
Divers	20	12
Total	157	100

Portée de la vérification

62. Le Comité a vérifié si le FNUAP avait convenablement planifié ses achats et précisé ses besoins, s'il s'était conformé aux règles et règlements relatifs aux arrangements contractuels et s'il avait contrôlé la livraison des biens et des services.

Répartition des demandes d'achat sur l'année

63. Plus de la moitié des 1 487 commandes passées par le FNUAP en 1998 l'ont été au cours des quatre derniers mois de l'année et un peu plus du quart au cours du dernier mois. Les bureaux de pays ont présenté 92 % de leurs demandes d'achat au cours des quatre derniers mois de l'année malgré des demandes répétées de la direction les enjoignant de répartir leurs commandes sur toute l'année. La situation avait été la même en 1996 et en 1997.

64. Le Comité constate que les bureaux de pays n'ont pas amélioré la répartition dans le temps de leurs demandes ni la planification de leurs achats. **Le Comité a recommandé que le FNUAP exige des services du siège et des bureaux de pays qu'ils remettent au Groupe des achats du siège des plans annuels détaillés de leurs achats, une recommandation que le FNUAP a approuvée.**

65. Le FNUAP a estimé que cette mesure permettrait d'améliorer considérablement les opérations d'achat. Elle permettrait en outre au Groupe des achats de regrouper les demandes portant sur des produits analogues afin de réduire le nombre des appels d'offres et de les faire porter sur des quantités plus importantes. Le FNUAP estimait aussi que cette mesure permettrait de réduire la charge de travail du Groupe et, dans certains cas, d'obtenir des prix plus intéressants. Il a l'intention de publier une circulaire administrative pour demander aux bureaux de pays et aux services opérationnels du siège de suivre cette nouvelle procédure.

Respect des règles et règlements du FNUAP

Comité des marchés du siège

66. Le FNUAP a créé au siège un comité des marchés qui a pour rôle d'examiner les marchés proposés et de faire des recommandations au Directeur exécutif adjoint (politiques et administration) pour qu'il les approuve. Le Groupe des achats est tenu de soumettre à l'attention du Comité tout marché pour lequel il y aurait un fournisseur unique et qui porterait sur un montant supérieur à 70 000 dollars et tout marché portant sur un montant supérieur à 30 000 dollars et ayant fait l'objet d'une dérogation à la procédure d'appel d'offres. S'alignant sur la politique du PNUD, le FNUAP a porté la première limite de 70 000 à 100 000 dollars, avec effet à compter du 31 décembre 1999.

67. Les commissaires aux comptes ont examiné 126 demandes d'achat qui avaient été présentées au Comité des marchés du siège au cours de l'exercice biennal 1998-1999. Le Comité des marchés avait recommandé au Directeur exécutif adjoint d'approuver toutes les demandes, y compris 37 marchés, d'une valeur totale de 13 millions de dollars, pour lesquels le Groupe avait demandé une dérogation à la procédure d'appel d'offres et neuf marchés d'une valeur d'un peu plus d'un million de dollars, pour lesquels il avait demandé une approbation rétroactive. Le Comité estimait, d'une manière générale, que le FNUAP avait respecté son règlement financier et ses règles de gestion financière.

68. Dans quatre cas examinés par le Comité, des services n'étaient pas passés par le Groupe des achats et ne s'étaient pas conformés au règlement financier. La Division de l'information et des relations extérieures était en cause dans trois cas. Le quatrième cas intéressait la Division des questions techniques et des politiques. Trois des cas portaient sur un montant de 160 000 dollars, le quatrième, dont les détails sont donnés dans l'encadré 5 ci-après, sur un montant d'au moins 1,2 million de dollars.

Encadré 5

Forum de La Haye, février 1999 : défauts des opérations d'achat et de contrôle

En février 1999, la Division de l'information et des relations extérieures du FNUAP a organisé à La Haye un forum international dans le cadre d'un projet d'examen et d'évaluation de la suite donnée au Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement. Au moment de l'audit, le FNUAP n'avait pas encore dressé un état définitif des dépenses afférentes au forum mais il estimait que les achats s'étaient montés à 1,2 million de dollars au moins.

La Division de l'information et des relations extérieures ne s'est pas conformée au règlement financier et aux règles de gestion financière du FNUAP ni aux procédures établies, dans la mesure où :

- a) Elle n'a pas établi de prévisions de dépenses, si bien que le FNUAP n'a pu contrôler les dépenses;
- b) Elle s'est occupée elle-même des achats, sans passer par le Groupe des achats;

- c) Elle n'a pas obtenu de soumissions;
- d) Elle a conclu un marché sans y être autorisée et sans que le contrat ait été soumis au Comité des marchés;
- e) Elle n'a pas mis de limites au nombre de délégués pouvant assister au forum, ce qui l'a entraîné dans des dépenses accrues, notamment au titre de l'hébergement et des voyages.

À partir de novembre 1998, le Groupe des achats du FNUAP a participé à la négociation des marchés, ce qui a permis au Fonds de réaliser quelques économies et de limiter les dépenses. Le Comité des marchés a demandé à la Division de l'information et des relations extérieures de déterminer quels enseignements pouvaient être tirés des problèmes constatés.

69. Dans les quatre cas, les services demandeurs avaient procédé eux-mêmes aux achats, à savoir qu'ils avaient désigné des fournisseurs potentiels, obtenu des offres ou des devis et évalué les soumissions. De telles procédures sont contraires au règlement financier du FNUAP, qui stipule que seuls les fonctionnaires qui y sont autorisés par le Directeur exécutif adjoint peuvent procéder aux achats. Elles ont aussi gravement porté atteinte aux contrôles, qui visent à s'assurer qu'il y a bien eu appel à la concurrence et à limiter au maximum les dépenses et les risques de fraude. Pour que les fonctions soient clairement séparées, il faut que le Groupe des achats s'occupe de la désignation des fournisseurs potentiels et de toutes les opérations ultérieures.

70. Dans ses rapports sur les états financiers du FNUAP pour les exercices biennaux 1992-1993 et 1996-1997, le Comité avait relevé un nombre non négligeable de cas où des services avaient agi sans passer par le Groupe des achats, dont deux cas dans lesquels la Division de l'information et des relations extérieures était en cause. Il constatait qu'une fois de plus la Division avait agi en contravention du règlement financier et des règles de gestion financière du FNUAP concernant les achats. **Le Comité recommande que le FNUAP demande aux agents certificateurs de confirmer, avant de certifier des demandes d'achat, que celles-ci ont été adressées au Groupe des achats.**

Accords de prix à long terme

71. Pendant l'exercice biennal 1998-1999, le FNUAP a dépensé 91 millions de dollars – soit 58 % de ses dépenses d'achats – en biens qui faisaient l'objet d'accords de prix à long terme. Il s'agissait essentiellement de contraceptifs, pour lesquels il n'était pas toujours possible de trouver un nombre suffisant de fournisseurs en mesure de livrer des produits de la qualité et en quantités voulues.

72. Le Comité a noté que le FNUAP avait acquis une solide connaissance du marché international des contraceptifs et était très au courant des fournisseurs potentiels, des prix pratiqués par le secteur public et des questions de qualité. Le Comité a examiné les procédures suivies pour négocier les accords de prix et s'est félicité des efforts du FNUAP pour obtenir des prix raisonnables et s'assurer que les accords sont conformes à son règlement financier.

Livraison de biens et de services

Contrôle des fournisseurs

73. Le Comité a noté que le FNUAP ne contrôlait systématiquement les livraisons que dans le cas des achats effectués pour un autre organisme à l'aide d'un financement extérieur. Dans le cas de ses propres achats, le FNUAP ne contrôlait pas systématiquement les livraisons, ne suivait pas l'affaire lorsqu'un fournisseur ne respectait pas son contrat, et ne vérifiait pas que les rapports de réception et d'inspection avaient été reçus. En outre, le FNUAP n'évaluait pas systématiquement les autres aspects qualitatifs du service (respect des termes du contrat, respect des délais de livraison, exactitude par rapport à la commande, fiabilité, nombre de plaintes, etc.). Le FNUAP a mis en place en 1999 un système de contrôle pour ses fournisseurs de contraceptifs mais il ne l'a pas étendu à ses autres fournisseurs.

74. Comme il ne disposait que de peu de données fiables sur les marchés antérieurs, le FNUAP n'a pu porter un jugement qualitatif valable sur les soumissions présentées par les fournisseurs auxquels il avait déjà eu affaire. **Le Comité a recommandé que le FNUAP mette au point un système officiel d'enregistrement et d'évaluation de la prestation des fournisseurs, une recommandation que le FNUAP a approuvée.** Le FNUAP a fait savoir au Comité qu'il avait étendu à ses autres fournisseurs le système d'évaluation qu'il appliquait aux fournisseurs de contraceptifs.

Achats décentralisés effectués par les bureaux de pays

75. Le FNUAP a autorisé ses représentants à acheter des biens et services localement, à l'exception des produits contraceptifs. Le Fonds a délégué à ses représentants des pouvoirs financiers pour les achats locaux limités à un maximum de 70 000 dollars par contrat et les a priés de soumettre toutes les demandes d'une valeur supérieure à ce montant au Comité de révision des contrats du siège. Cette limite s'appliquait également à tout engagement pris envers un fournisseur unique concernant une demande ou une série de demandes de fourniture de biens ou services pour un projet donné d'un montant total de 70 000 dollars au cours d'une période de six mois. Le FNUAP a porté cette limite à 100 000 dollars à partir du 31 décembre 1999. Les bureaux de pays où il n'y a pas de représentant nommé par le FNUAP devaient demander l'autorisation du Groupe des achats du siège pour les commandes d'une valeur supérieure à 20 000 dollars.

76. Au cours de l'exercice biennal 1998-1999, les bureaux de pays ont soumis au Comité de révision des contrats du siège 17 propositions de contrat, d'une valeur estimée à 3,4 millions de dollars. Le Comité a recommandé 12 projets qui, selon lui, étaient conformes au Règlement financier et aux règles de gestion financières du FNUAP. Sur les cinq cas restants, trois projets ont été recommandés par le Comité de manière rétroactive, mais le Comité a souligné que les bureaux de pays devaient obtenir l'approbation préalable dans toutes les circonstances.

77. Le Comité de révision des contrats s'est déclaré préoccupé au sujet des deux derniers cas. Dans le cas du premier projet, d'une valeur estimée à 110 000 dollars, le Comité était préoccupé par le fait que les seuls fournisseurs qui avaient répondu à l'appel d'offres étaient ceux qui avaient été désignés par le Gouvernement. Il a recommandé qu'à l'avenir, afin d'obtenir de bonnes conditions de concurrence, le bureau de pays devrait assurer une diffusion aussi large que possible des documents

d'adjudication, notamment en publiant des avis dans la presse. Dans le second cas, le bureau de pays n'a pas utilisé les services du Groupe des achats du siège et a donc encouru des coûts plus importants qu'il n'était nécessaire. Ce cas est décrit en détail dans l'encadré 6 ci-après.

Encadré 6

Achat local de matériel de communications

Un bureau de pays a soumis au Comité de révision des contrats du siège un projet de contrat concernant l'achat et l'installation de matériel de communications dans trois districts pour un coût de 360 000 dollars. Le Groupe des achats a fait observer qu'étant donné l'importance du contrat, il aurait dû être impliqué dans ce projet dès le début et que le bureau de pays aurait dû faire venir un expert en communications afin d'évaluer les besoins et de surveiller la mise en oeuvre.

Le Groupe des achats a noté que le bureau de pays aurait pu obtenir des économies d'environ 90 000 dollars si l'achat du matériel avait fait l'objet d'un appel d'offres international. Le contrat portait à l'origine sur trois districts, mais l'ensemble du projet couvrait 22 districts sur une période de deux à trois ans. Le Groupe des achats a estimé que si le bureau de pays avait lancé un appel d'offres pour l'ensemble des besoins, le FNUAP aurait réalisé des économies pouvant atteindre 400 000 dollars sur le coût total du projet estimé à 2,5 millions de dollars.

Étant donné que le projet devait être lancé d'urgence dans trois districts, le Groupe des achats a négocié une réduction des coûts de 70 000 dollars avec les entreprises locales. Le Comité a recommandé l'approbation de ce contrat à condition qu'un expert technique engagé par le Groupe des achats participe étroitement au processus d'achat pour les autres districts.

78. Le FNUAP a décidé de rappeler aux bureaux de pays qu'ils devaient obtenir l'approbation du Comité de révision des contrats pour tous les contrats d'une valeur supérieure à la limite et demander des conseils, des orientations et des coûts comparatifs au Groupe des achats avant d'entreprendre toute opération d'achat de valeur élevée ou complexe. La présentation de plans annuels d'achat, qui a été recommandée dans le présent rapport, permettrait d'assurer que les bureaux de pays remplissent ces conditions.

Comptes rendus de réception et d'inspection

79. Les bureaux de pays devraient finaliser leurs comptes rendus de réception et d'inspection dans les trois semaines suivant la livraison de tous les biens achetés par le siège et les transmettre au Groupe des achats du siège, comme il est stipulé dans les procédures d'achat du FNUAP. Le Comité considère que ces comptes rendus sont un important mécanisme de contrôle et que le fait de ne pas les établir peut entraîner des pertes financières pour le FNUAP. Le Comité a donc noté avec préoccupation que, bien qu'il ait fait des observations sur le fait que certains bureaux de pays n'avaient pas soumis au siège des comptes rendus de réception et d'inspection

dans son rapport sur les états financiers du FNUAP pour l'exercice biennal 1992-1993, certains bureaux de pays ne transmettaient toujours pas leurs comptes rendus de réception et d'inspection dans les délais voulus. Par conséquent, **le Comité réitère sa recommandation selon laquelle le FNUAP devrait rappeler à tous les bureaux de pays qu'ils doivent soumettre des comptes rendus de réception et d'inspection dans les trois semaines suivant la livraison de tous les biens achetés par le siège.** Le FNUAP a marqué son accord avec cette recommandation et, tout en estimant que l'action des bureaux de pays dans ce domaine s'était améliorée, il a diffusé une circulaire rappelant aux bureaux de pays leurs obligations. Le Groupe des achats soulignera également l'importance de ces questions lors des futurs stages de formation aux achats.

Contrats de construction

80. Le FNUAP a accru ses dépenses consacrées à des projets gérés de construction, qui sont passées de 500 000 dollars en 1995 à 3,6 millions de dollars en 1999. Entre 1995 et la fin de 1999, le total des dépenses s'est élevé à 10,9 millions de dollars, sur lequel des projets réalisés en Éthiopie et au Népal ont représenté respectivement 1,2 million de dollars (soit 11 %) et 4,9 millions de dollars (soit 45 %).

81. Bien que, selon les procédures d'achat, les bureaux de pays doivent inclure les contrats passés localement dans les statistiques annuelles sur les achats qu'ils soumettent au Groupe des achats du siège, ils n'incluaient pas les contrats de construction dans leurs rapports. En 1998, les bureaux de pays ont encouru des dépenses de construction d'une valeur de 3,5 millions de dollars, mais n'ont signalé au Groupe des achats qu'un seul contrat de construction, d'une valeur de 118 000 dollars. **Le Comité recommande que le FNUAP rappelle aux bureaux de pays qu'ils doivent inclure les contrats de construction dans les statistiques sur les achats qu'ils soumettent au Siège.**

82. Depuis 1997, les bureaux de pays n'ont pas signalé au moins cinq contrats de construction d'une valeur supérieure à 70 000 dollars au Comité de révision des contrats et n'ont pas fait participer le Groupe des achats au processus. Par exemple, un bureau de pays a conclu trois contrats de construction d'une valeur totale de 410 000 dollars sans les signaler au Comité, soit deux contrats en 1997 et un contrat en 1999. Un autre bureau a signé trois contrats de construction en 1997. Il a soumis un des contrats au Comité en 1999, de manière rétroactive, mais n'a pas signalé les deux autres, qui avaient une valeur totale de 210 000 dollars.

83. Le Comité a également constaté certains problèmes dans les projets de construction exécutés par des gouvernements au nom du FNUAP. Dans un pays, une évaluation a permis de conclure que la qualité des travaux de construction était en général inférieure aux normes et souvent n'était pas conforme aux spécifications figurant dans les contrats de construction. Les pressions que subissaient les entrepreneurs pour respecter les délais de construction entraînaient des déficiences dans la qualité des bâtiments et, dans une zone, près de 25 % des centres construits étaient soit inutilisables ou inutilisés. Un nombre important de bâtiments, y compris 55 centres secondaires, étaient d'une qualité tellement médiocre que les autorités sanitaires ont refusé de les accepter.

84. Le Comité a également noté qu'un bureau de pays avait exécuté un projet dans le cadre duquel il avait autorisé le Gouvernement à sélectionner des entreprises du bâtiment et à signer des contrats. Quatre de ces contrats avaient une valeur de plus

de 30 000 dollars chacun, mais le Gouvernement n'avait pas suivi les procédures normales du FNUAP pour les contrats de cette valeur et n'avait pas demandé des soumissions sous pli scellé.

85. Le Comité considère que le FNUAP et les gouvernements risquent de ne pas en avoir pour leur argent si les travaux de construction sont déficients, et le FNUAP partage cette préoccupation. Les contrats de construction présentaient également un risque élevé de fraude et le présent rapport contient également des observations du Comité sur un cas de fraude soupçonnée concernant des travaux de construction. À la suite des observations faites par le Comité et d'un rapport du Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation du FNUAP sur les contrats de construction, le Fonds examine un certain nombre d'options pour renforcer le contrôle dans ce domaine. Le FNUAP exige également que ses représentants soumettent au siège pour approbation tous les projets de construction proposés, quelles que soient les modalités d'exécution, dès que le Conseil d'administration a approuvé le programme de pays. Le FNUAP est en train d'élaborer des directives et de mettre en place un mécanisme de contrôle pour les contrats de construction.

3. Cas de fraude ou de fraude présumée

86. Le FNUAP a signalé au Comité des commissaires aux comptes quatre cas de fraude ou de fraude présumée. Le Fonds doit encore achever ses enquêtes ou identifier les montants en question dans deux cas, qui concernent des dépenses et des demandes de remboursement de frais médicaux frauduleuses. Dans un troisième cas, un bureau de pays avait établi de fausses déclarations douanières afin d'obtenir l'exemption des droits sur l'importation de contraceptifs. Cela concernait l'importation de biens d'une valeur d'environ 4 millions de dollars, mais n'avait pas entraîné de pertes financières pour le FNUAP.

87. Le quatrième cas concernait un bureau de pays qui avait décaissé 3,84 millions de dollars pour des contrats de construction gérés directement. Le FNUAP a fait établir un rapport d'audit spécial, qui a révélé que le bureau de pays avait exécuté ce projet au cours de l'exercice biennal 1998-1999, malgré des instructions du Directeur exécutif adjoint s'y opposant. Cela avait également été fait bien que les règles de gestion financières du FNUAP interdisent à l'organisation d'exécuter directement des projets de construction d'une valeur supérieure à 3 millions de dollars ou représentant 30 % de la valeur totale du programme de pays, si ce montant est inférieur.

88. Le représentant du FNUAP n'a fourni aucun des contrats pour examen et approbation au Comité de révision des contrats du siège, malgré le fait que le bureau avait largement dépassé son pouvoir délégué de 70 000 dollars. Bien que la division de compétence géographique au siège du FNUAP ait augmenté les ressources disponibles pour le bureau en les portant de 4,5 à 6,5 millions de dollars pour qu'il puisse entreprendre ce programme, le Comité a noté que la division de compétence géographique n'avait pas contrôlé le programme du bureau de pays afin d'assurer que le bureau ait le pouvoir nécessaire pour conclure les contrats.

89. Le Comité note que le FNUAP a engagé des enquêteurs indépendants pour évaluer les quantités et des comptables pour examiner les projets. Dans leurs rapports, ils ont estimé que le FNUAP avait surpayé les entrepreneurs pour un montant situé entre 1 million et 1,8 million de dollars.

90. Le Comité est préoccupé par les lacunes dans la gestion et le contrôle qui ont été révélées par ce cas. Le FNUAP a entrepris une procédure disciplinaire contre les fonctionnaires impliqués, y compris son représentant. Le Comité attend avec intérêt les résultats de cette procédure et espère qu'ils seront obtenus rapidement.

91. Entre-temps, **le Comité recommande que le FNUAP fasse tous les efforts possibles pour récupérer des entrepreneurs le trop-payé d'un montant allant jusqu'à 1,8 million de dollars.**

D. Remerciements

92. Le Comité des commissaires aux comptes souhaite exprimer sa satisfaction pour la coopération et l'assistance qui lui ont été offertes par la Directrice exécutive du Fonds des Nations Unies pour la population et ses collègues.

Le Contrôleur et Vérificateur général des comptes
du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord
(Signé) Sir John **Bourn**

Le Vérificateur général des comptes du Ghana
Osei Tutu **Prempeh***

Le Président de la Commission de vérification
des comptes des Philippines
(Signé) Celso D. **Gangan**

Le 28 juillet 2000

* Le mandat du Vérificateur général des comptes du Ghana a expiré le 30 juin 2000, avant la signature du présent rapport. Toutefois, le Vérificateur général des comptes a marqué son accord avec le contenu du rapport. En outre, le programme de vérification des comptes pertinent avait été approuvé par le Comité et toutes les instructions spéciales données par le Comité ont été appliquées.

Annexe

Suivi des mesures prises par le FNUAP pour mettre en oeuvre les recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes dans son rapport pour l'exercice terminé le 31 décembre 1997^a

Recommandation 9 a)

1. Le FNUAP devrait indiquer la valeur des contributions en nature dans une note relative aux états financiers.

Mesures prises par l'Administration

2. Le FNUAP avait l'intention de faire figurer cette indication dans ses états financiers pour l'exercice 1998-1999, mais comme il s'est révélé plus compliqué que prévu de recueillir les données requises, il compte à présent la communiquer pour l'exercice 2000-2001.

Observations du Comité

3. Le Comité s'inquiète de constater que le FNUAP n'a pas été en mesure de donner suite à sa recommandation et considère qu'il aurait dû faire davantage d'efforts pour obtenir les renseignements auprès de ses représentants.

Recommandation 9 b)

4. Le FNUAP devrait établir des procédures pour faire un inventaire exact du matériel durable affecté aux projets qui est détenu par les gouvernements et les organisations non gouvernementales et indiquer la valeur de ce stock dans une note relative aux états financiers.

Mesures prises par l'Administration

5. Le FNUAP a déjà mis au point des procédures pour inventorier, évaluer et notifier le matériel durable affecté aux projets et il avait l'intention de donner ces indications dans une note relative aux états financiers pour 1998-1999, mais comme ses représentants n'ont le plus souvent pas réussi à obtenir des gouvernements et des organisations non gouvernementales les données d'inventaire des projets, le FNUAP prévoit à présent de communiquer ces indications pour l'exercice 2000-2001.

Observations du Comité

6. Le Comité s'inquiète de constater que le FNUAP n'a pas été en mesure de donner suite à sa recommandation bien qu'il ait mis en place les procédures nécessaires.

^a Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-troisième session, Supplément No 5G (A/53/5/Add.7), chap. II, par. 11.

Recommandation 9 c)

7. Le FNUAP devrait tâcher de modifier son règlement financier pour que les pertes de change autres que celles qui correspondent aux contributions soient obligatoirement comptabilisées en dépenses, suivant la pratique adoptée par le Siège de l'ONU.

Mesures prises par l'Administration

8. Les règles de gestion financière 104.3 et 116.1 ont été modifiées et le FNUAP prévoit de commencer à présenter les gains et pertes de change suivant les règles révisées dans les états financiers de l'exercice 1998-1999.

Observations du Comité

9. Le Comité prend note avec satisfaction des modifications apportées aux règles de gestion financière.

Recommandation 9 d)

10. Le FNUAP devrait accélérer la communication des états des décaissements relatifs aux projets exécutés par les gouvernements ou les organisations non gouvernementales.

Mesures prises par l'Administration

11. Le FNUAP contrôle l'application des règles de gestion financières et des articles du règlement financier relatifs au délai de communication des états des décaissements et il a insisté auprès de ses représentants sur la responsabilité personnelle qui leur incombe de veiller au respect de ces dispositions. Le FNUAP met en place une base de données pour faciliter cette surveillance.

Observations du Comité

12. Le Comité accueille avec satisfaction les mesures prises par le FNUAP et en examinera les résultats dans le cadre de vérifications futures.

Recommandation 9 e)

13. Le FNUAP devrait appliquer rigoureusement la disposition du Manuel financier selon laquelle il ne doit pas être consenti d'avances tant que les états des décaissements n'ont pas été communiqués et les avances doivent être limitées au montant estimatif des dépenses pour un trimestre.

Mesures prises par l'Administration

14. Le FNUAP contrôle l'application des articles du règlement financier et des règles de gestion financière visant l'octroi d'avances aux agents d'exécution, et il a insisté auprès des représentants sur la responsabilité personnelle qui leur incombe de veiller à ce que ces règles soient respectées. Le FNUAP met en place une base de données pour faciliter cette surveillance.

Observations du Comité

15. Ayant observé dans le présent rapport que les bureaux de pays continuaient à accorder trop d'avances, le Comité accueille avec d'autant plus de satisfaction les mesures prises par le FNUAP et le fait que celui-ci a accepté, comme il l'avait aussi recommandé, de mettre en place des procédures et un système d'information de gestion pour surveiller les avances et déceler les cas où elles ont atteint des niveaux élevés.

Recommandation 9 f)

16. Le FNUAP devrait négocier avec les gouvernements pour obtenir qu'ils fournissent des locaux gratuits ou prennent en charge une partie des loyers.

Mesures prises par l'Administration

17. Le FNUAP cherche à obtenir des gouvernements des pays d'accueil qu'ils appliquent à ses bureaux le mécanisme de contribution aux coûts locaux du PNUD ou des dispositions analogues dans les cas où il n'en existe pas déjà. Le Sous-Groupe des locaux et des services communs du Groupe des Nations Unies pour le développement, dont le FNUAP fait partie, s'emploie aussi de son côté à faire aboutir la question des locaux gratuits.

Observations du Comité

18. Le Comité se félicite des mesures prises par le FNUAP et en examinera les résultats à l'occasion de futures vérifications des comptes.

Recommandation 9 g)

19. Le FNUAP devrait veiller à ce que l'accord type sur les services communs comprenne des objectifs de performance et des normes de qualité des services.

Mesures prises par l'Administration

20. Le FNUAP attend un rapport du Sous-Groupe des locaux et des services communs du Groupe des Nations Unies pour le développement qui contiendra des recommandations au sujet d'un accord sur les services communs applicable à tout le système des Nations Unies. Il a insisté pour que figurent dans ce rapport des critères d'évaluation de la qualité et du rapport coût-efficacité des services fournis ainsi que le principe d'une obligation redditionnelle des prestataires envers les bénéficiaires.

Observations du Comité

21. Le Comité compte examiner les nouveaux accords lorsqu'ils seront disponibles.

Recommandations 9 h), i) et j)

22. Le FNUAP devrait procéder à un examen complet des besoins de personnel, et notamment du rapport entre les effectifs du siège et ceux des bureaux extérieurs,

pour veiller à ce qu'il y ait un juste équilibre entre décentralisation et contrôle et que les bureaux extérieurs disposent d'un appui suffisant.

23. Le FNUAP devrait mettre au point des indicateurs plus précis de la charge de travail, qui correspondent à chacune des diverses tâches à effectuer, pour faire en sorte que les effectifs des services généraux soient à la mesure des besoins.

24. Le FNUAP devrait établir, pour la charge de travail, des critères et des mesures permettant de déterminer plus exactement le nombre d'administrateurs nécessaire.

Mesures prises par l'Administration

25. Le FNUAP a achevé la première phase d'une opération de planification des effectifs consistant à revoir les définitions d'emploi et redéfinir les fonctions attachées aux postes, à mettre au point des indicateurs précis du volume de travail pour chacune des tâches à effectuer et à établir des critères en vue d'utiliser au mieux les ressources en personnel.

Observations du Comité

26. Le Comité prend note avec satisfaction de cet examen et en étudiera les résultats à l'occasion de futures vérifications des comptes.

Recommandation 9 k)

27. Le FNUAP devrait veiller à ce que tous les systèmes soient testés pour le passage à l'an 2000, suffisamment tôt pour permettre de remédier à toute faiblesse.

Mesures prises par l'Administration

28. Le FNUAP a passé en revue tous ses systèmes et les a tous préparés au passage à l'an 2000.

Observations du Comité

29. Le Comité accueille avec satisfaction les mesures prises par le FNUAP et relève qu'il ne s'est pas posé de problème.

Recommandation figurant au paragraphe 26

30. Le FNUAP devrait faire le nécessaire pour recouvrer les avances sur frais de voyage qui n'ont pas été réglées dans les délais, y compris, s'il y a lieu, en les déduisant des traitements lorsque la demande de remboursement desdits frais n'a pas été présentée dans les deux semaines suivant le voyage, comme le prescrit le règlement du FNUAP.

Mesures prises par l'Administration

31. Le FNUAP s'efforce de liquider la majorité des avances non soldées, y compris en passant par profits et pertes toutes celles qu'il n'y aurait guère de chances de recouvrer, mais les difficultés auxquelles il s'est heurté en tâchant d'obtenir les données requises du SIG l'ont retardé. Aucune nouvelle mission n'est approuvée tant

que la demande de remboursement afférente à une mission déjà effectuée n'a pas été présentée.

Observations du Comité

32. Le Comité se félicite des mesures prises par le FNUAP et continuera à suivre la question dans le cadre de futures vérifications des comptes.

Recommandation figurant au paragraphe 38

33. Le FNUAP devrait exiger des gouvernements et des organisations non gouvernementales qu'ils ouvrent un compte bancaire distinct pour chaque projet, en vue de faciliter le virement au FNUAP de tous intérêts acquis sur des fonds destinés à des projets.

Mesures prises par l'Administration

34. Dans la plupart des cas, des comptes bancaires distincts sont effectivement ouverts, et lorsqu'il n'en va pas ainsi, c'est essentiellement à cause des limites imposées par la législation ou l'infrastructure du pays d'accueil. Le FNUAP poursuivra ses efforts pour recouvrer tous les intérêts acquis sur des fonds affectés à des projets.

Observations du Comité

35. Le Comité contrôlera l'ouverture de comptes bancaires pour les projets à l'occasion de ses vérifications futures.

Recommandation figurant au paragraphe 43

36. Le FNUAP devrait examiner périodiquement tous les projets en sommeil et prendre rapidement des mesures pour clore ceux qui sont achevés.

Mesures prises par l'Administration

37. Le FNUAP a clos les comptes de près de 1 800 projets en 1998 et de 460 autres en 1999. À la suite de l'introduction d'une procédure nouvelle, 800 projets en sommeil ont encore été recensés, et la clôture de leurs comptes est en cours.

Observations du Comité

38. Le Comité reconnaît que le FNUAP a fait de grands progrès et prend note avec satisfaction de la nouvelle procédure appliquée pour déceler les projets en sommeil.

Recommandation figurant au paragraphe 58

39. Le FNUAP devrait renforcer son système de gestion des locaux pour en intégrer le coût dans le système global de planification et de gestion des ressources et assigner des objectifs clairs aux mesures concernant la gestion des espaces de bureau.

Mesures prises par l'Administration

40. En sa qualité de membre du Sous-Groupe des locaux et des services communs du Groupe des Nations Unies pour le développement, le FNUAP a vigoureusement défendu la proposition d'acquisition du logiciel de gestion de locaux « Aperture ». D'autre part, il met actuellement en oeuvre un nouveau « système de gestion des ressources », dont un module ménagera la possibilité d'importer et d'utiliser plus largement les données d'« Aperture ». En outre, à l'occasion du renouvellement du bail de son siège, le FNUAP a réussi à négocier avec le propriétaire la rénovation et la modernisation des locaux et fait une large place à la gestion des espaces dans l'établissement des plans.

Observations du Comité

41. Le Comité accueille avec satisfaction les mesures prises par le FNUAP et en examinera les résultats dans le cadre de futures vérifications des comptes.

Recommandation figurant au paragraphe 73

42. Le FNUAP devrait établir des normes et des directives pour les dépenses afférentes aux locaux et suivre les dépenses effectives pour déceler les anomalies et les écarts par rapport aux normes.

Mesures prises par l'Administration

43. Le FNUAP élabore actuellement des indicateurs des dépenses afférentes aux locaux et a en outre spécialement prévu un examen approfondi et des missions d'évaluation des locaux dans les pays où les loyers et/ou les frais d'exploitation sont élevés. La question est aussi à l'étude au sein du Sous-Groupe des locaux et des services communs du Groupe des Nations Unies pour le développement.

Observations du Comité

44. Le Comité accueille avec satisfaction les mesures prises par le FNUAP et en examinera les résultats à l'occasion de vérifications ultérieures.

Recommandation figurant au paragraphe 94

45. Il faut que le FNUAP fasse une étude des capacités des bureaux extérieurs pour déterminer s'ils disposent du personnel nécessaire.

Mesures prises par l'Administration

46. Le FNUAP considère que l'opération de planification des effectifs facilitera l'évaluation de la dotation en personnel requise pour les bureaux extérieurs et permettra aux responsables de mieux définir le rôle et les fonctions de leur personnel dans le cadre de la décentralisation des pouvoirs d'approbation et de l'exécution des programmes.

Observations du Comité

47. Le Comité attend avec un vif intérêt les résultats d'une étude des capacités des bureaux extérieurs.

Chapitre III

Opinion des commissaires aux comptes

Nous avons examiné les états financiers ci-après, numérotés I à IV, ainsi que les tableaux 1 à 7 et les notes explicatives du Fonds des Nations Unies pour la population pour l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1999. Les états financiers relèvent de la responsabilité de la Directrice exécutive. Notre tâche consiste à exprimer une opinion sur ces états financiers, en nous fondant sur notre vérification.

Nous avons conduit notre examen conformément aux normes comptables communes du Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Ces normes exigent que nous planifions et exécutions la vérification de façon à obtenir une assurance raisonnable que les états financiers ne comportent aucune erreur importante. La vérification comprend l'examen, par sondage et dans la mesure jugée nécessaire par le vérificateur compte tenu des circonstances, des justificatifs des montants et indications figurant dans les états financiers. Elle comprend aussi l'évaluation des principes comptables appliqués et des estimations importantes faites par la Directrice exécutive, ainsi que l'évaluation de la présentation d'ensemble des états financiers. Nous considérons que notre vérification nous fournit des bases raisonnables pour formuler une opinion.

Sous réserve des corrections qui pourraient se révéler nécessaires au reçu des états vérifiés des dépenses relatives aux projets exécutés par les gouvernements, les états financiers donnent une image fidèle, à tous égards, de la situation financière du Fonds au 31 décembre 1999 et des résultats des opérations ainsi que des mouvements de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux principes comptables du Fonds énoncés à la note 2 relative aux états financiers, qui ont été appliqués de façon cohérente par rapport à l'exercice précédent.

En outre, à notre avis, les transactions du Fonds, que nous avons contrôlées dans le cadre de notre vérification, sont à tous égards importants, conformes au Règlement financier et aux autorisations des organes délibérants.

Conformément à l'article XII du Règlement financier, nous avons également publié un rapport détaillé sur notre vérification des états financiers du Fonds.

Le Contrôleur et Vérificateur général
des comptes du Royaume-Uni de Grande-Bretagne
et d'Irlande du Nord
(Signé) Sir John **Bourn**

Le Vérificateur général des comptes du Ghana
(Signé) Osei Tutu **Prempeh***

Le Président de la Commission de vérification
des comptes des Philippines
(Signé) Celso D. **Gangan**

Le 28 juillet 2000

* Le mandat du Vérificateur général des comptes du Ghana est venu à expiration le 30 juin 2000, avant la signature du présent rapport. Le Vérificateur général des comptes a cependant indiqué qu'il en approuvait la teneur. De plus, le programme d'audit correspondant avait été approuvé par le Comité, et toutes les instructions spéciales que celui-ci avait données ont été suivies.

Chapitre IV

Certification des états financiers

Le 1er juillet 2000

Monsieur le Président,

Nous, soussignés, certifions que :

- La direction est responsable de l'intégrité et de l'objectivité des renseignements financiers figurant dans les présents états financiers;
- Les états financiers ont été établis conformément aux normes comptables du système des Nations Unies et comprennent certains montants qui sont fondés sur les estimations et avis de la direction;
- Les procédures comptables et les systèmes connexes de contrôle interne donnent une assurance raisonnable que les actifs sont sauvegardés, que les écritures comptables reflètent convenablement toutes les transactions et que, dans l'ensemble, les politiques et procédures sont mises en oeuvre dans le cadre d'une séparation appropriée des tâches. Le Vérificateur interne examine en permanence les systèmes comptables et de contrôle. De nouvelles améliorations sont mises en oeuvre dans certains domaines;
- La direction a fourni au Comité des commissaires aux comptes de l'ONU et au Vérificateur interne un accès libre et intégral à toutes les pièces comptables et financières;
- Les recommandations du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU et du Vérificateur interne sont examinées par la direction. Les procédures de contrôle ont été révisées ou sont en cours de révision, selon qu'il convient, en réponse à ces recommandations.

En ce qui concerne les assurances ci-dessus, la responsabilité du PNUD se limite aux services fournis par le PNUD au FNUAP, conformément à l'accord de gestion actuellement en vigueur et à ses modifications ultérieures, ainsi qu'à la règle 116.2 de gestion financière du FNUAP.

Nous certifions tous deux qu'à notre connaissance et d'après les informations dont nous disposons, toutes les opérations pertinentes ont été correctement comptabilisées dans les écritures comptables et que les états financiers ci-joints en rendent bien compte.

Le Directeur du Bureau des finances
et des services administratifs, Bureau de la gestion
du Programme des Nations Unies pour le développement
(Signé) Gilbert **Houngbo**

Le Directeur de la Division des finances,
de l'administration et des systèmes intégrés de gestion
du Fonds des Nations Unies pour la population
(Signé) Sethuramiah **Rao**

Le Président du Comité des commissaires aux comptes
Organisation des Nations Unies
New York

Chapter V
Financial statements for the biennium
ended 31 December 1999

Notes to the financial statements

Note 1

Mission statement

UNFPA extends assistance to developing countries, countries with economies in transition and other countries at their request to help them address reproductive health and population issues, and raises awareness of these issues in all countries, as it has since its inception.

The three main areas of the Fund's work are: to help ensure universal access to reproductive health, including family planning and sexual health, to all couples and individuals on or before the year 2015; to support population and development strategies that enable capacity-building in population programming; to promote awareness of population and development issues and to advocate for the mobilization of the resources and political will necessary to accomplish its areas of work.

UNFPA is guided by, and promotes, the principles of the Programme of Action of the International Conference on Population and Development (1994). In particular, UNFPA affirms its commitment to reproductive rights, gender equality and male responsibility, and to the autonomy and empowerment of women everywhere. UNFPA believes that safeguarding and promoting these rights, and promoting the well-being of children, especially girl children, are development goals in themselves. All couples and individuals have the right to decide freely and responsibly the number and spacing of their children as well as the right to the information and means to do so.

UNFPA is convinced that meeting these goals will contribute to improving the quality of life and to the universally accepted aim of stabilizing world population. UNFPA believes that these goals are an integral part of all efforts to achieve sustained and sustainable social and economic development that meets human needs, ensures well-being and protects the natural resources on which all life depends.

UNFPA recognizes that all human rights, including the right to development, are universal, indivisible, interdependent and interrelated, as expressed in the Programme of Action of the International Conference on Population and Development, the Vienna Declaration and the Programme of Action adopted by the World Conference of Human Rights, the Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Programme of Action of the World Summit for Social Development, the Platform for Action of the Fourth World Conference on Women and in other internationally agreed instruments.

UNFPA, as the lead United Nations organization for the follow-up and implementation of the Programme of Action of the International Conference on Population and Development, is fully committed to working in partnership with Government, all parts of the United Nations system, development banks, bilateral aid agencies, non-governmental organizations and civil society. UNFPA strongly supports the United Nations resident coordinator system and the implementation of all relevant United Nations decisions.

UNFPA will assist in the mobilization of resources from both developed and developing countries, following the commitments made by all countries in the Programme of Action to ensure that the goals of the International Conference on Population and Development are met.

Note 2

Summary of significant accounting policies

The financial statements reflect the application of the following significant accounting policies:

(a) Income

All income of UNFPA (including pledges from Governments, investment income and miscellaneous income, but excluding contributions to cost-sharing and trust funds and interest on inter-fund balance) is recorded on an accrual basis.

(b) Expenditure

All expenditure is accounted for on an accrual basis, except for that relating to staff entitlement and projects executed by Governments and by non-governmental organizations, which is accounted for on the basis of disbursements. Project expenditure includes unliquidated obligations raised by the executing agencies in respect of goods and services provided for in the project budgets for 1999 and contracted for by 31 December 1999.

(c) Exchange rates

Pledges made in currencies other than United States dollars are reported in the equivalent of United States dollars converted at the United Nations operational rate of exchange in effect on the date of the financial statements or, if paid, on the date of the payment.

Gains and losses resulting from exchange adjustments arising from payments of voluntary contributions are recorded as an offset to these contributions. Exchange gains and losses arising from collection of contributions pledged in a particular currency but paid in different currency are recorded as exchange adjustments on collection of contributions. All other exchange adjustments have been recorded as other income or other expenditure.

For the purposes of accounting for assets, liabilities and transactions and the maintenance of other financial records, other currencies are translated into United States dollars at the United Nations operational rate of exchange in effect on the date of the report or transaction.

(d) Capital expenditure

The full cost of non-expendable equipment used for administrative purposes is charged to the UNFPA biennial budget in the year in which it is purchased. An inventory is maintained of all non-expendable equipment (defined as items of equipment valued at \$1,500 or more a unit, and with a serviceable life of at least five years, and items of equipment included in any special lists, for which formal inventory records are maintained).

(e) Administrative and operational services, UNFPA reimbursable and support services costs and technical support services

Administrative and operational services expenditure represents the administrative support costs accruing to executing agencies incurred in the administration (technical and otherwise) of UNFPA-funded programmes and projects. The administrative and operational services costs of country projects are the percentage of annual project expenditures authorized by the Governing Council for the reimburse-

sement of administrative and operational services. The administrative and operational services of inter-country projects are the real costs accruing to the executing agencies and are not a percentage of annual project expenditure.

UNFPA reimbursable and support services costs represent reimbursements for support services on Government-executed projects and procurement assistance provided by the UNFPA headquarters Procurement Unit in respect of government projects. Reimbursable and support services costs on multi-bilateral trust funds also include reimbursement for managerial and support services provided by UNFPA.

The amounts shown as technical support services includes the costs of technical support professionals, administrative support personnel and other related administrative costs.

These amounts are shown in statement I.1 and schedule 3.

(f) Reimbursable procurement

At its fortieth session in 1993, the Governing Council approved that funds received by UNFPA for procurement of supplies, equipment and services on behalf and at the request of Governments, specialized agencies or other intergovernmental or non-governmental organizations are accounted for as trust funds. These activities are shown as procurement services in schedule 6.

In line with that decision, UNFPA is fully paid in advance of the procurement activities for all costs connected with such procurement, including a procurement service fee at the rate established by the Executive Director. This procurement service fee, after deducting procurement expenses, is credited to the biennial support budget as income to the budget.

(g) Presentation of financial statements

Following the recommendation of the Administrative Committee on Coordination on the common inter-organization accounting standards and harmonized presentation of financial statements, UNFPA has adopted the recommended format and financial statements for the biennium ended 31 December 1999 and they are presented accordingly.

The main features of this harmonization involve the following activities:

- (i) Regular resources: activities financed from voluntary contributions, interest earnings, donations and miscellaneous income;
- (ii) Other resources: activities financed from resources other than regular resources, which are received for a specific programme purpose (cost-sharing, trust funds and procurement services);
- (iii) For accounting presentation purposes the Reimbursable and support services and other special activity, namely, Junior Professional Officers Programme (JPOs) is included in Other resources.

Other reclassifications and changes in presentation have been made to reflect the nature of the operations and/or to better comply with the accounting standards. These changes have affected mainly:

1. *Cost-sharing.* Cost-sharing is now presented as part of Other resources with the inter-fund balance reflected as "Due from UNFPA regular resources"

on statement II.2 and under "Due to other resources" in Regular resources on statement II.1. In prior bienniums, it was included in regular resources.

2. *Junior Professional Officers programme.* The Junior Professional Officers Programme is now presented as part of Other resources. The inter-fund balance is shown as "Due from regular resources" on statement II.2 and under "Due to other resources" in Regular resources on statement II.1. In the past, the net balance of this activity was reflected as a liability of regular resources.

3. *Reimbursable and support services.* Income earned from multi-bilateral trust funds and procurement services and expenditure incurred on procurement services activities are reflected through the statement of income and expenditure. The net income is reflected as a transfer to the biennial support budget of the Regular resources, as income to the budget.

(h) **Non-consolidated financial statements**

The results of the operations reflected in statements I to IV are presented on the basis of the two major components explained above in note 2 (g).

The totals for each major component are shown only for the purpose of reflecting the component's aggregate data. Identified inter-activities/inter-fund balances (within each component) in the balance sheet have been eliminated in computing these totals. Other inter-fund transactions are not eliminated. Therefore, these aggregates are not intended to and do not reflect consolidated amounts, which would have required elimination of all inter-fund transactions and balances within each component.

(i) **Determination of certain balance sheet items**

Owing to the nature of the activities, certain transactions relating to cost-sharing and trust funds are commingled in the regular resources accounts (investment, deferred charges, operating funds with United Nations agencies, etc.). Whenever possible, the balances of these accounts, as at 31 December 1999, and the comparatives have been apportioned essentially on the basis of the best available information. The accounts not apportioned have been reflected in the inter-fund account balances.

Note 3

Pledges receivable from Governments

Contributions to general resources pledged by Governments for current and prior years that had not been paid by 31 December 1999 were as follows (in thousands of United States dollars):

1995 and prior years	222
1996	142
1997	176
1998	214
1999	946
Total (statement II.1)	1 700

As of 31 March 2000, none of the above pledges receivable had been paid. However, contributions of \$34,102,928 against 2000 pledges have been received.

Note 4

Reimbursable and support services: other resources

The income of \$4.5 million (1997: \$2.7 million) on statement I.2 represents support cost income earned from trust funds and procurement services and managerial and support services income from trust funds.

The Executive Board at its third regular session in 1998 approved the establishment of a managerial and support services charge to be levied at a rate of 5 per cent on all multi-bilateral activities, effective 1 January 1999 (decision 99/22). In accordance with this decision, UNFPA has charged the multi-bilateral trust funds with management and support services cost of \$0.3 million and it is included in the income for reimbursable and support services of \$4.5 million (statement I.2) and this income is credited to the biennial support budget (note 6).

For the biennium ended 31 December 1999, procurement service fees of \$2.4 million (1997: \$1.5 million) were earned and included in the income of UNFPA Reimbursable and support service in statement I.2. In the previous biennium, this income was netted off against expenditure and the net amount was reflected in Other income and expenditure. However, in accordance with decision (97/26), adopted by the Executive Board at its third regular session 1997, the net income from reimbursable procurement services is now credited to the biennial support budget as income to the budget (schedule 5 and note 6). During the biennium ended 31 December 1999, the expenditure incurred for procurement services totalled \$0.6 million (1997: \$0.9 million). Therefore, the net income of \$1.8 million has been credited to the biennial support budget (see schedule 5).

Note 5

Unspent allocations

Regular resources

Unspent allocations as at 31 December 1999 issued against the General Fund of UNFPA for projects and for technical support services amount to \$436 million, as follows (in thousands of United States dollars):

	<i>1999</i>	<i>Future years</i>	<i>Totals</i>
Projects (schedule 4)	58 106	340 290	398 396
Technical support services (schedule 4.1)	4 534	33 278	37 812
Total	62 640	373 568	436 208

As of 31 December 1999, there is no available Regular resources and therefore, the unspent allocations of \$436 million is in excess of resources. Of the allocations for future years, \$278 million relate to 2000.

However, as per the financial regulations and rules, allocations shall always be subject to the availability of resources.

Trust funds

The total balance of unspent allocations and available Trust Fund resources as at 31 December 1999 are as follows (in thousands of United States dollars):

	<i>Available resources</i>	<i>Unspent allocations</i>
Trust Funds — General	57 372	32 651
Global Contraceptive Commodity Programme	4 303	6 515
Total	61 675	39 166

The unspent allocations of \$39 million includes future years' allocations of \$8.4 million. Of future years' allocations, \$7.5 million relate to 2000.

Note 6

Biennial support budget

Credits to biennial support budget expenditure in schedule 5 consist of administrative, and programme support services expenditure in schedule 6 consist of (in thousands of United States dollars):

	<i>1998-1999</i>	<i>1996-1997</i>
Support cost for Government-executed projects (schedule 3)	6 110	6 043
Support cost reimbursed from procurement assistance in respect of Government projects (schedule 3)	2 929	3 631
Subtotal	9 039	9 674
Support cost and Management support service cost for projects under trust fund arrangements (schedule 6)	2 108	1 162
Support cost for Procurement Services projects — net (schedule 6 and note 4)	1 816	-
Reimbursement of income tax charges	1 973	-
Total	14 936	10 836

The 1998-1999 biennial support budget was presented to and approved by the Executive Board in September 1997 (DP/FPA/1997/14, decision 97/26). This budget was the first to be prepared in the harmonized format agreed by the governing bodies of UNDP, UNFPA and UNICEF. UNFPA has made every effort to prepare its financial statements in accordance with agreed definitions and classification of activities. Included in the agreed format was specific treatment for the reimbursement of

income taxes which requires that the total of amounts paid by the organizations for national income tax be credited back to the biennial support budget and deducted from the respective Governments' contributions to the organization.

In 1998, UNFPA made the decision to defer implementation of this aspect of harmonization as it pertains to the financial statements. However, UNFPA has decided to implement the complete harmonization and reflect this treatment in the current statements for the biennium 1998-1999.

As the United States of America provided a contribution to UNFPA in 1998 and most of the staff members to whom the income tax needs to be reimbursed are United States nationals, the reimbursement of income taxes to nations of certain States, which totalled \$2 million in 1998, has been reflected as a credit to the 1998-1999 biennial support budget. The contribution of the United States has been consequently reduced by the same amount.

Note 7

Non-convertible currencies pending United States dollar credit from the United Nations Development Programme

The provision for asset write-off of non-convertible currencies \$30,000 was made in 1997 to reflect the overvaluation of the former Czechoslovakian currency korunas against the United Nations rate of exchange. It is reflected on schedule 2 as provision for assets write-down.

Note 8

Accounts receivable and payable

(a) Accounts receivable and deferred charges

For regular resources, the other accounts receivable and deferred charges as shown in statement II.1 consist of the following (in thousands of United States dollars):

	1999	1997
Advances to staff and consultants	1 456	484
Deferred charges	78	249
Miscellaneous accounts receivable	670	-
Total	2 204	733

(b) Accounts payable — regular resources

Accounts payable shown in statement II consists of the following (in thousands of United States dollars):

	1999	1997
Unliquidated obligations of the biennial budget	10 005	4 185
Cash received awaiting clarification ^a	752	37
Field office accounts payable	11	-
Miscellaneous accounts payable	1 456	113
Total	12 224	335

^a Amounts received, but not identified as to purpose, are held as accounts payable until identified, at which time they are recorded appropriately.

Note 9

Unliquidated obligations of the United Nations Population Fund

The balance of unliquidated obligations consists of (in thousands of United States dollars):

	1999	1997
Executing agencies (excluding UNFPA)	3 400	5 071
UNFPA	38 274	45 755
Total	41 674	50 826

This total is reported as follows:

Regular resources (statement II.1)	20 634	40 797
Trust Funds and Procurement services (statement II.2)	21 029	10 029
Reimbursable support services (statement II.2)	11	-
Total	41 674	50 826

Note 10

Global Contraceptive Commodity Programme

At its first regular session of 1996, the Executive Board approved the establishment of a Global Contraceptive Commodity Programme, to be managed as a trust fund. In accordance with that decision, \$5 million was transferred from unexpended general resources to the Global Contraceptive Commodity Programme in 1996. In 1997, UNFPA received additional contributions of \$1,667 towards the Programme. The movements in this trust fund are included in "Other trust funds" in schedule 6.

Note 11

Reserve for field accommodation

At its thirty-eighth session in 1991, the Governing Council approved the establishment of a reserve for field accommodation at the level of \$5 million for the biennium 1992-1993, as shown in statement II, and authorized the UNFPA Executive Director to make drawdowns from it for the purpose of financing the share of

construction costs of common premises under the auspices of the Joint Consultative Group on Policy.

During 1994, \$1 million was advanced to UNDP towards the cost of construction of common premises. During the biennium 1998-1999 the amount of \$97,149 was reimbursed to UNDP, which represents a partial settlement for construction costs on the United Nations building in Mali and Maldives.

Note 12

Operational reserve

At the thirty-sixth session of the Governing Council in 1989, the level of the operational reserve was set at \$45 million. At the thirty-eighth session, the Council decided that the level of the operational reserve should be set at 20 per cent of the regular resources income for each year of the UNFPA work plan and that the level of the reserve would be reviewed every other year.

In accordance with that decision, the operational reserve was reduced to the level of \$56 million at the end of 1998 and to \$50 million at the end of 1999. Due to the shortfall in resources in the 1998-1999 biennium, UNFPA drew down from the operational reserve by \$26 million, leaving a balance of \$24 million (statement II.1).

Note 13

Junior Professional Officers programme

The balance of funds from the Government of Canada for the Junior Professional Officers programme was \$117,000 at the beginning of the biennium. This amount is reflected as fund balance, 1 January. Income and expenditure during the biennium are reflected in statement I.2, with the ending balance reflected in the "Unexpended resources" balance.

Income for the biennium was \$205,000 (\$222,000 in 1997) and expenditure of \$195,000 (\$311,000 in 1997) was disbursed, leaving a balance of \$127,000 (\$117,000 in 1997), as shown in statement II.2. Fees due for the administration of the Junior Professional Officers programme, amounting to \$100,000 for the 1993-1998 period, were waived for collection by the Executive Director.

Note 14

Special population programmes

At its seventeenth session in 1974, the Governing Council authorized UNFPA to receive cash remittances from Governments and to transfer them to designated special population programmes. During the biennium ended 31 December 1999, UNFPA received and transferred cash remittances of \$64.2 million, as follows (in thousands of United States dollars):

<i>Recipient</i>	<i>Donors</i>			<i>Total</i>
	<i>Netherlands</i>	<i>Norway</i>	<i>Japan</i>	
International Planned Parenthood Federation	3 918	-	57 600	61 518
Population Council	485	663	1 000	2 148
International Union for Scientific Study of Population	122	265	-	387
International Council on the Management of Population Programmes	-	159	-	159
Total	4 525	1 087	58 600	64 212

These amounts are not reflected in the financial statements.

Note 15

Non-expendable property

As at 31 December 1999, the estimated historic cost of non-expendable property at headquarters was \$2.9 million (\$2.8 million in 1997) and at country offices was \$7.7 million (\$6.2 million in 1997). This does not include assets purchased for project activities.

Note 16

Stocks

As at 31 December 1999, UNFPA owned stocks of contraceptives at cost of \$820,000 (\$432,000 in 1997), which are held at the manufacturer's premises as part of the Global Contraceptive Commodity Programme.

Note 17

Future commitments

The contingent liability resulting from termination benefits that UNFPA may be required to pay to its staff members in future years was estimated as at 31 December 1999 to be \$4 million (\$4 million in 1997) with respect to repatriation grants and \$0.9 million (\$1 million in 1997) with respect to termination indemnity.

Costs relating to annual leave due as at 31 December 1999 are estimated at \$4.3 million (\$3.8 million in 1997).

Note 18

Pension benefits

UNFPA is a member organization participating in the United Nations Joint Staff Pension Fund, which was established by the United Nations General Assembly to provide retirement, death, disability and related benefits. The Pension Fund is a funded defined benefit plan. The financial obligation of the organization to the Pension Fund consists of its mandated contribution at the rate established by the Gene-

ral Assembly together with any share of any actuarial deficiency payments under article 26 of the Regulations of the Pension Fund. Such deficiency payments are only payable if and when the General Assembly has invoked the provision of article 26, following determination that there is a requirement for deficiency payments based on an assessment of the actuarial sufficiency of the Pension Fund as of the valuation date.

Note 19
Contingent financial liabilities

UNFPA has not specifically accrued for after-service health insurance costs, which will be owed when staff members leave the organization. In order to gain a better understanding of the financial dimensions of the organization's liabilities for after-service health insurance, a consulting actuary will be engaged to carry out an actuarial valuation of post-retirement health insurance as at 1 January 2001.
