



Assemblée générale

Distr. générale
18 mars 2003
Français
Original: anglais

Cinquante-septième session

Point 151 de l'ordre du jour

**Financement de la Mission de l'Organisation des Nations Unies
en République démocratique du Congo**

Rapport intérimaire sur le contrat relatif à des services d'aérodrome pour la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo

Rapport du Secrétaire général*

Résumé

Le présent rapport intérimaire fait le point de la situation concernant le contrat relatif à des services d'aérodrome pour la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo.

* Le processus consultatif entre le Siège et la Mission destiné à garantir que les aspects opérationnels sont bien pris en compte a abouti à un retard dans l'achèvement du rapport.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 56/252 B du 27 mars 2002, l'Assemblée générale a souscrit aux conclusions et recommandations formulées par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires dans son rapport sur le projet de budget pour la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (A/56/845) et a prié le Secrétaire général de veiller à ce qu'il en soit pleinement tenu compte. Elle a également prié le Secrétaire général de prendre en considération les formulations et les options mentionnées au paragraphe 99 du rapport et de lui présenter un rapport intérimaire pour examen lors de la deuxième partie de la reprise de sa cinquante-sixième session.

2. Le 10 mai 2002, conformément à cette demande, le Secrétaire général a présenté un rapport intérimaire (A/56/938). Dans sa résolution 56/252 C du 27 juin 2002, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter à sa cinquante-septième session un rapport de situation sur le contrat concernant la prestation de services d'aérodrome à la Mission.

3. Le présent rapport fait par conséquent le point sur la situation concernant le contrat relatif à des services d'aérodrome ainsi que sur les progrès accomplis depuis lors.

II. Généralités

4. Les besoins de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) en matière d'appui aux aérodromes englobent une série de tâches primordiales pour la Mission, tels que la manutention du fret, les services pour les passagers, les services de météorologie, les services d'urgence et de secours en cas de catastrophe aérienne (services médicaux et services de lutte contre l'incendie), les services de coordination du centre d'opérations aéroportuaires ainsi qu'un bureau de gestion des projets, destiné à gérer les activités des entrepreneurs. Les services sont assurés dans un certain nombre d'aérodromes utilisés par la MONUC en fonction des besoins opérationnels de cette dernière. Actuellement, des services sont assurés sur cinq aérodromes par une coentreprise constituée de Pacific Architects and Engineers Incorporated – government services (États-Unis) et Daher International (France).

5. Dans le rapport intérimaire précédent (A/56/938), il était indiqué que le Secrétariat avait l'intention de négocier la prorogation de six mois du contrat existant. Toutefois, l'entrepreneur n'a pas accepté cette prorogation, en se fondant sur la clause du contrat qui stipule une option de prorogation de 12 mois uniquement. Les négociations qui ont suivi avec l'entrepreneur ont abouti à un accord qui permet de proroger de neuf mois le contrat, qui arrivait donc à échéance le 31 mars 2003. Des négociations avec l'entrepreneur actuel ont eu lieu à la mi-novembre 2002 pour résoudre des questions en suspens. Les accords conclus comprennent une réduction importante des coûts sur la base des besoins réels ainsi que l'engagement de l'entrepreneur de s'abstenir de toute réclamation éventuelle faisant suite aux services assurés en vertu du contrat existant. Les accords susmentionnés ont été conclus sous la forme d'un avenant au contrat.

III. Mesures prises

6. Comme indiqué dans le rapport intérimaire susmentionné, il avait été décidé de remplacer le contrat relatif aux services d'aérodrome et, à cette fin, d'examiner les cinq solutions suivantes, pour garantir que les services fournis à la MONUC ne seront pas interrompus en utilisant: le personnel de l'ONU international et local; les contingents militaires; les entrepreneurs locaux; les entrepreneurs internationaux; ou une combinaison de ces solutions.

7. Un groupe de travail constitué de représentants de la Division du soutien logistique du Département des opérations de maintien de la paix, de la Division des achats du Bureau des services centraux d'appui et de la Division des questions juridiques générales du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat, a été formé au Siège pour appuyer la MONUC dans cette tâche. Le groupe de travail a tenu dûment compte des questions mentionnées dans les rapports de la Commission consultative pour les questions administratives et budgétaires et du Bureau des services de contrôle interne concernant l'appel d'offres antérieur et la procédure d'octroi afin de garantir que les préoccupations qui ont été soulevées sont traitées.

8. En premier lieu, la MONUC, en consultation étroite avec le groupe de travail, a procédé à une réévaluation complète de l'ensemble des besoins relatifs à la prestation de services d'aérodrome dans le cadre de ses opérations. Sur la base de ces besoins tels que redéfinis et actualisés, les mesures suivantes ont été prises afin de mettre en oeuvre de nouveaux arrangements d'appui.

9. Le Secrétariat a organisé une réunion spéciale des fournisseurs de contingents afin de susciter des offres d'unités militaires spécialisées capables d'assurer la totalité ou une partie des services d'aérodromes nécessaires. Quatre-vingt-six États pouvant fournir des contingents ont été sollicités et deux d'entre eux qui remplissaient certaines conditions se sont déclarés intéressés, à savoir, l'Uruguay et le Bangladesh. De plus, les pays fournisseurs de contingents ont été informés des besoins dans le contexte de la Phase III de la MONUC. Des équipes d'évaluation ont été envoyées dans chacun de ces pays pour examiner le matériel et les capacités d'appui et le rapport de ces équipes a établi que les pays en question, à des degrés divers, pouvaient prendre en charge jusqu'à cinq aéroports (trois pour le Bangladesh et deux pour l'Uruguay). Il a été décidé que ces offres seraient plus utiles pour renforcer les activités prévues pour l'équipe spéciale de la phase III de la MONUC. La MONUC a l'intention d'utiliser les ressources de l'équipe spéciale sur les aérodromes éloignés et potentiellement dangereux dans l'est de la zone de la mission. Une offre postérieure de la Suède est également en cours d'évaluation et sera, en cas d'acceptation, utilisée sur un aéroport important situé dans l'est.

10. La MONUC a procédé à une étude de marché concernant les entrepreneurs potentiels locaux dans la zone de la mission. Elle a indiqué qu'il ressortait de cette étude que très peu d'entrepreneurs locaux étaient en mesure d'offrir une partie des services nécessaires et qu'aucun n'était en mesure d'offrir des prestations pour la totalité des services.

11. Le Secrétariat a procédé à une étude sur les candidats potentiels parmi le personnel international de l'ONU, afin de satisfaire aux exigences de mise en oeuvre de ces services. Un certain nombre de postes ont été proposés par le système d'annonce de vacance de poste. Presque 250 candidatures ont été reçues de sources interne et externe. Après examen de ces candidatures, on a conclu que moins de

30 % d'entre elles étaient recevables. Dans la plupart des cas, le nombre de candidats qualifiés était de zéro à cinq. On a donc considéré qu'il était impossible de garantir dans les délais le recrutement de personnel qualifié nécessaire en quantité suffisante, mais que des fonctionnaires internationaux de l'ONU pourraient sans doute occuper des postes de gestion ou des postes techniques afin d'assurer la prestation des services nécessaires.

12. Le Secrétariat a entrepris des recherches sur le marché international, notamment en publiant une demande de manifestation d'intérêt et en effectuant un certain nombre de recherches sur l'Internet pour déterminer la disponibilité d'entrepreneurs sur le plan international. Sur la base de ces efforts, un appel d'offres a été envoyé à 46 entreprises.

13. Le Secrétariat a procédé à une étude de viabilité commerciale pour déterminer les meilleures solutions à appliquer. L'étude a consisté à examiner les cinq options. Le groupe de travail a constaté qu'il ressortait de l'étude que l'Organisation aurait intérêt à appliquer une combinaison de l'ensemble des options, ce qui permettrait de donner à la Mission le maximum de souplesse et de ressources dans le cadre du projet de budget, de sorte qu'elle puisse satisfaire aux exigences, notamment étant donné l'évolution inévitable de ses plans opérationnels et d'appui. Toutefois, l'étude de viabilité commerciale a également reconnu que le recours à des entrepreneurs locaux supplémentaires pour l'appui aux opérations sur les aérodromes était improbable. Cependant, elle préconise que la MONUC se tienne informée des possibilités offertes par les entrepreneurs locaux pour d'éventuels recours ultérieurs, le cas échéant. L'étude de viabilité commerciale a également conclu que, bien que l'option du recrutement de personnel international soit la plus coûteuse, l'occupation par ce dernier de postes importants, tels que directeurs d'aérodrome et conseillers techniques, était un gage de qualité et présentait des avantages. L'étude a en outre établi qu'au vu des réponses des pays fournisseurs de contingents, toutes les unités militaires disponibles seraient utilisées au mieux pour offrir des services dans les régions les plus isolées et potentiellement les moins sûres.

14. Le personnel technique et celui chargé de la gestion des marchés au sein de la MONUC a mis au point un cahier des charges qui a été examiné ensuite par le Secrétariat, de manière à établir au préalable les tâches à accomplir et à fixer le niveau d'efforts demandés à l'entrepreneur potentiel. Le cahier des charges s'est fondé sur les normes internationales en matière d'opérations aéronautiques, d'activités sur les aérodromes et de sécurité aéronautique, pour élaborer une base à partir de laquelle les propositions peuvent être évaluées. Le cahier des charges a été élaboré sur une base de dépenses rationnelle qui permet à l'Organisation de choisir, d'activer et de payer uniquement les prestations nécessaires. Le cahier des charges comprend également un programme de surveillance de l'assurance-qualité fondé sur les normes internationales qui permettra à la MONUC d'effectuer un suivi approprié des activités de l'entrepreneur ainsi que d'utiliser les résultats pour déterminer le montant à payer. De plus, une série détaillée de critères d'évaluation auxquels seront confrontées les propositions du fournisseur a également été élaborée et expliquée dans l'appel d'offres envoyé aux fournisseurs potentiels.

15. Il a été demandé à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) de détacher un spécialiste qui apporterait son aide à l'examen de l'appel d'offres et son appui technique au cours du processus d'évaluation. L'OACI n'ayant pas pu répondre favorablement à la demande, un consultant extérieur nommé « conseiller

en appels d'offres », a été recruté au moyen d'une procédure commerciale concurrentielle pour examiner le cahier des charges, les critères d'évaluation et l'ensemble de l'appel d'offres, ainsi que pour aider à évaluer les réponses reçues. Le Conseiller a participé à la visite des sites de la MONUC, a examiné l'appel d'offres et fait des recommandations pour améliorer la documentation, et a participé à l'évaluation des propositions. Le groupe de travail a considéré que le Conseiller avait fait un travail d'expert et avait apporté un jugement précis sur la procédure de réévaluation de l'offre ainsi que sur les conclusions. Son rapport a approuvé la procédure et les résultats des évaluations.

16. Un modèle de contrat élaboré avec l'aide du Bureau des affaires juridiques a également été incorporé à l'appel d'offres, de façon à garantir que l'ensemble des entrepreneurs potentiels seraient conscients de la méthodologie de gestion des contrats proposée ainsi que des termes de l'accord qui ferait suite à l'adjudication. On a notamment souhaité que les entrepreneurs potentiels soient conscients des termes de l'accord permettant à l'Organisation de ne choisir que les services dont elle avait besoin, de faire évoluer le cahier des charges et de modifier les services requis, afin de mieux refléter l'évolution des besoins de la MONUC ainsi que les mécanismes par lesquels tout cela serait mis en oeuvre.

IV. Procédure de sollicitation de propositions

17. L'appel d'offres daté du 9 septembre 2002 a été envoyé à 46 entreprises et a pris fin le 4 novembre. Il stipulait que les intéressés devaient, pour que leurs offres soient prises en compte, assister à une visite des sites, organisée par la MONUC. Cinq entreprises internationales et deux entreprises locales ont pris part à la visite qui a débuté le 1er octobre et a duré 10 jours. Les représentants de ces entreprises ont visité tous les aérodromes concernés, ont reçu des informations exhaustives sur les services demandés, l'environnement opérationnel de la MONUC et la méthode de gestion du contrat. Ils ont eu à diverses occasions la possibilité de demander des éclaircissements. Des représentants du Secrétariat ont également participé. La date de clôture de l'appel d'offres a été reportée au 18 novembre 2002, lorsqu'on s'est rendu compte que les entreprises locales avaient reçu ledit appel environ cinq jours après les entreprises internationales, ainsi que pour permettre l'examen des éclaircissements rédigés par le Secrétariat en réponse aux questions posées pendant et après la visite des entreprises intéressées.

18. À la date de clôture, quatre offres (en comptant une offre alternative) avaient été reçues. Les offres ont été présentées en trois volets : un volet technique, un volet de gestion et un volet financier.

V. Demande d'évaluation des offres et recommandation concernant le contrat

19. Une équipe constituée de représentants de la MONUC et de la Division du soutien logistique a procédé à une évaluation des offres techniques et gestionnelles. L'équipe était divisée en deux composantes : la première composante a procédé à une évaluation détaillée ainsi qu'à une notation de chaque offre technique et gestionnelle. La deuxième composante a examiné et évalué cette notation pour garantir que tous les facteurs avaient été pris en compte. Les deux composantes sont

parvenues à un consensus sur l'évaluation, aussi bien d'un point de vue technique que d'un point de vue gestionnel.

20. Dans son rapport, l'équipe a conclu que, bien que l'ensemble des propositions soit acceptable sur le plan technique, la proposition présentée par l'un des fournisseurs avait été jugée supérieure aux autres. Il convient de noter qu'au cours de la période des appels d'offres, les pages de chacun des documents des entrepreneurs concernant les offres de coûts ont été tamponnées et datées et mises en lieu sûr par la Division des achats. Ces pages n'ont pas été transmises aux membres de l'équipe chargés d'évaluer les propositions techniques et gestionnelles. L'équipe a donc procédé ainsi que décrit plus haut, sans connaître le volet financier des offres. Celui-ci n'a pas été examiné jusqu'à la présentation des résultats écrits de l'évaluation des deux autres volets dans leur version définitive.

21. La Division des achats a conclu dans son évaluation que l'entreprise présentant les coûts les plus bas était la même que celle dont l'offre avait été jugée supérieure par l'équipe. Ces conclusions en matière de coûts ont été examinées et vérifiées par l'équipe de la MONUC de façon similaire à la procédure d'examen et de vérification de l'équipe chargée de l'évaluation technique et gestionnelle. Le volet financier de chacune des offres a été examiné en détail et des calculs ont été effectués afin de s'assurer que les comparaisons étaient faites sur une base identique pour tous les entrepreneurs, étant donné que certaines variations avaient été constatées.

22. L'adjudicataire ayant été recommandé, la contribution possible des composantes spécialisées du contingent militaire disponibles pour la prestation des services d'aérodrome requis a été réévaluée par l'équipe, conformément au concept créé dans le cadre de l'analyse de viabilité commerciale. On rappellera à cet égard que le modèle de contrat faisant partie de l'appel d'offres tenait compte de l'exigence de souplesse de la MONUC concernant le choix des services et des sites concernés. Dans cette évaluation, on a recommandé la répartition des aérodromes entre l'entrepreneur civil et les contingents militaires. Tous les résultats et les évaluations ont été transmis parallèlement à la MONUC pour approbation. Après en avoir débattu, la MONUC a donné son approbation officielle.

23. Le 19 décembre 2002, le Comité du Siège pour les passations de marchés a été saisi de la question. À l'unanimité, il a recommandé l'approbation de l'adjudication et a félicité le personnel de la Division des achats, du Département des opérations de maintien de la paix et de la MONUC pour la qualité et la précision de leur exposé.

24. Les négociations définitives avec le fournisseur recommandé sont en cours, en vue de la conclusion du contrat, afin que la prestation puisse débiter le 1er avril 2003.

25. Le Bureau des services de contrôle interne a été tenu informé tout au long de la nouvelle procédure d'appel d'offres.

26. S'appuyant sur l'évolution récente de la situation concernant les États fournisseurs de contingents, l'utilisation des ressources à la date de rédaction du présent rapport est planifiée comme suit : on prévoit de faire appel aux services du prestataire commercial à Kinshasa, Kisangani, M'bandaka, Kananga et Kalemie. Les ressources des contingents seront déployées à Kindu, Manono, Bukavu ainsi que sur d'autres aérodromes de la phase III, selon les besoins, sachant que les contingents de l'équipe spéciale seront affectés en priorité à l'appui des activités de l'équipe

spéciale. Ces projets sont susceptibles d'évoluer en fonction des dates de déploiement des contingents chargés des services d'aérodrome et de la dynamique de la Mission. On procédera à des ajustements en fonction des dates qui auront été arrêtées.

VI. Conclusion

27. Le Secrétariat a mis au point une procédure précise et détaillée pour effectuer le remplacement du contrat existant régissant les services d'aérodrome de la MONUC. Cet effort aboutira à la prestation des services requis par deux sources principales, à savoir des unités militaires, d'une part, et un prestataire civil, d'autre part. Le nouveau contrat doit entrer en vigueur le 1er avril 2003.
