Nations Unies A/57/773

Assemblée générale

Distr. générale
3 avril 2003
Français
Original: anglais

Cinquante-septième session
Points 126 et 147 de l'ordre du jour

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

Financement de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine

Rapport sur l'exécution du budget de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine pour l'exercice allant du 1er juillet 2001 au 30 juin 2002

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur l'exécution du budget de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH) pour l'exercice allant du 1er juillet 2001 au 30 juin 2002 (A/57/684), qui porte également sur les bureaux de liaison de Zagreb et de Belgrade et la Mission d'observation des Nations Unies à Prevlaka (MONUP), cette dernière, bien qu'indépendante, étant considérée à des fins administratives et budgétaires comme faisant partie de la MINUBH. À cette occasion, il s'est entretenu avec des représentants du Secrétaire général, qui lui ont apporté un complément d'information.

2. Par sa résolution 1035 (1995) du 21 décembre 1995, le Conseil de sécurité a créé la MINUBH, qui se compose d'un Groupe international de police et d'un bureau civil. Il a prorogé le mandat de la Mission à plusieurs reprises par diverses résolutions, la dernière en date étant la résolution 1423 (2002) du 12 juillet 2002, par laquelle le mandat a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2002. La Mission d'observation des Nations Unies à Prevlaka, créée par la résolution 779 (1992) du Conseil en date du 6 octobre 1992, était chargée de surveiller la démilitarisation de la presqu'île de Prevlaka. Son dernier mandat a expiré le 15 décembre 2002, en vertu de la résolution 1437 (2002) du Conseil, en date du 4 octobre 2002.

03-31187 (F) 210403 230403

I. Exécution du budget pour l'exercice en cours

3. Par sa résolution 56/505 du 27 juin 2002, l'Assemblée générale a ouvert des crédits d'un montant de 78 543 900 dollars pour le fonctionnement et la liquidation de la Mission au titre de l'exercice budgétaire allant du 1er juillet 2002 au 30 juin 2003. Le plan de liquidation de la Mission a été pris en compte dans le rapport du Secrétaire général (A/56/773) et le Comité consultatif a fait des commentaires et observations à ce sujet dans son propre rapport (A/56/887/Add.2). Le rapport final du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur la MINUBH a été publié le 2 décembre 2002 (S/2002/1314).

4. À sa demande, le Comité a été informé que, sur les crédits d'un montant total de 78 613 900 dollars ouverts pour l'exercice allant du 1er juillet 2002 au 30 juin 2003, la MINUBH avait dépensé 58 715 700 dollars au 28 février 2003 (voir annexe I au présent rapport). Il a également reçu à sa demande un rapport sur l'état de la liquidation de la MINUBH (voir annexe II au présent rapport). Le Comité rappelle à ce propos ses préoccupations quant au temps pris pour liquider les missions et présenter les rapports finals sur l'exécution des budgets, ainsi que ses observations sur la question de la liquidation des missions (voir A/56/887, par. 71 et 79). Il ose espérer que, grâce à l'expérience acquise antérieurement, la liquidation de la MINUBH s'achèvera dans les délais impartis par le Secrétariat. **Le Comité tient toutefois à souligner, à l'instar du Comité des commissaires aux comptes (A/57/5, vol. III, par. 144 à 149), que l'administration devrait accélérer l'adoption des directives régissant la liquidation des missions. Il compte en outre sur l'administration pour établir avec diligence un rapport sur les enseignements tirés de la MINUBH dans tous ses aspects**.

5. En ce qui concerne l'effectif autorisé pour l'exercice allant du 1er juillet 2002 au 30 juin 2003 (28 observateurs militaires, 4 officiers de liaison, 1 600 agents de la police civile, 358 membres du personnel international, 1 455 agents recrutés dans le pays et 5 Volontaires des Nations Unies), le Comité consultatif a été informé que le tableau d'effectif s'établissait au 28 février 2003 à 1 observateur militaire, 151 membres du personnel international, 301 agents recrutés dans le pays et 3 Volontaires des Nations Unies.

6. Le Comité consultatif a été informé que la quote-part des États membres au titre de la MINUBH, depuis la création jusqu'au 31 décembre 2002 était de 944,5 millions de dollars, et que, à la même date, le montant des contributions reçues s'élevait à 883,6 millions de dollars, soit un moins-perçu de 60,9 millions de dollars. De plus, entre la date de création et le 31 décembre 2002, des indemnités d'un montant total de 911 000 dollars ont été versées au titre de 13 demandes d'indemnisation pour décès ou invalidité; le montant des engagements non réglés était estimé à 1 993 000 dollars, correspondant à 120 demandes d'indemnisation en suspens.

II. Exécution du budget pour l'exercice allant du 1er juillet 2001 au 30 juin 2002

7. Le rapport du Secrétaire général sur l'exécution du budget de la MINUBH pour l'exercice allant du 1er juillet 2001 au 30 juin 2002 (A/57/684) indique les

décisions que devra prendre l'Assemblée générale à sa cinquante-septième session concernant le financement de la Mission.

8. Le Comité consultatif note que, comme il est indiqué dans ce rapport (par. 4), le budget de 2001-2002 ne contenait pas de tableau-type indiquant les résultats escomptés, qui auraient servi de données de référence pour mesurer l'exécution du budget et en rendre compte, et que, par conséquent, les données sur l'exécution du budget de la Mission ont été présentés « à titre transitoire » sous une forme indiquant les réalisations et produits effectifs. Il rappelle cependant qu'un plan d'exécution du mandat de la MINUBH sur une période de deux ans avait été formulé, qu'il était assorti d'objectifs, projets, points de référence et échéances spécifiques, et qu'il s'articulait en six programmes de base qui devaient permettre d'accomplir le mandat de base de la Mission à l'horizon du 31 décembre 2002 (voir A/56/887/Add.2, par. 19). **Le Comité est d'avis que ce plan aurait dû servir de cadre pour établir le rapport. Par ailleurs, le Comité recommande que, lorsque de tels plans existent, ils soient à l'avenir repris ou suivis dans la préparation des documents budgétaires**.

9. **De plus, l'analyse des écarts dans les montants répartis ou dépensés s'est souvent limitée à des généralités et les documents complémentaires fournis n'étaient pas plus précis ni plus argumentés, ce qui a retardé l'examen du rapport car le Comité a dû demander des éclaircissements. Ses remarques et observations à ce sujet figurent dans son rapport général sur les opérations de maintien de la paix**.

10. Comme il est indiqué dans le rapport du Secrétaire général (A/57/684, résumé et sect. II.A), le montant brut des crédits ouverts pour la MINUBH pour l'exercice allant du 1er juillet 2001 au 30 juin 2002, conformément à la résolution 55/268 de l'Assemblée générale en date du 14 juin 2001, était de 140 104 000 dollars (montant net : 131 719 500 dollars), en comptant la contribution volontaire, d'un montant estimé à 104 000 dollars, versée par la Force de stabilisation. Les dépenses ont totalisé 130 822 600 dollars, laissant un solde inutilisé de 9 281 400 dollars. Cette sous-utilisation, qui représente 6,6 %, en termes bruts, des montants répartis, résulte surtout des économies réalisées aux rubriques Personnel militaire, Personnel de la police civile et Coûts opérationnels, annulées en partie par les besoins supplémentaires concernant le personnel civil.

11. Le Comité consultatif note que les économies réalisées aux rubriques Observateurs militaires (118 300 dollars) et Personnel de police (5 660 700 dollars) (ibid., sect. II.A) s'expliquent essentiellement par des taux de vacance plus élevés (10 et 12 %, respectivement). Aucun facteur de vacance n'avait été pris en compte dans le budget pour la période considérée.

12. Les dépassements de dépenses concernant le personnel civil (1 013 100 dollars) sont imputables à plusieurs facteurs : ouverture de crédits supplémentaires d'un montant de 2 600 500 dollars pour le personnel recruté dans le pays, en raison des nouveaux barèmes de traitements entrés en vigueur le 1er mai 2001 (relèvement de 4 % par rapport aux barèmes utilisés dans le projet de budget); coût moyen par agent plus élevé que prévu et taux de vacance inférieurs aux prévisions; engagements supplémentaires de 75 000 dollars afin de recruter à titre temporaire cinq Volontaires des Nations Unies pour pourvoir les postes vacants destinés à des civils. Ces surcoûts ont été partiellement compensés par un solde inutilisé de 1 662 400 dollars à la rubrique Personnel international, en raison de recrutements à

des classes inférieures à celles prévues dans le budget (voir A/57/684, par. 11 à 13). Les taux de vacance pour la période considérée sont indiqués dans le résumé du rapport du Secrétaire général.

13. Le Comité consultatif rappelle ses remarques et observations antérieures sur l'utilisation de personnel qualifié à propos d'autres missions (voir A/55/874, par. 52, A/55/874/Add.5, par. 19, A/56/887, par. 71, A/56/887/Add.2, par. 16). Le Comité des commissaires aux comptes a soulevé plusieurs points concernant l'opération de liquidation de la MINUBH (A/57/5 (v.1n), par. 150 à 162), notamment la question de l'affectation du personnel souhaitant être redéployé dans d'autres missions. Le Comité a noté, d'après le rapport des Commissaires (ibid., par. 152), qu'au début du mois de janvier 2003 une vingtaine de membres du personnel international et une douzaine d'agents locaux avaient été affectés à d'autres missions et qu'une quarantaine d'autres personnes étaient pressenties pour d'autres missions. Le Comité a demandé et obtenu des renseignements complémentaires sur les qualifications de ce personnel. Il a également appris lors de ses consultations que le personnel local réaffecté auprès d'autres missions avait été recruté avec des contrats internationaux. **Le Comité tient toutefois à souligner que le recrutement de personnel pour travailler dans des missions sur la base de contrats à durée déterminée ne doit d'aucune façon laisser supposer que l'ONU est tenue d'offrir d'autres engagements de carrière**.

14. Les commissaires aux comptes évoquent aussi dans leur rapport (ibid., par. 154 à 157) la question non résolue de la situation fiscale du personnel local de la MINUBH (voir le rapport du Comité consultatif sur les aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix, A/57/772). **Le Comité s'inquiète vivement des implications éventuelles qu'aurait l'imposition par le fisc d'anciens membres du personnel après qu'ils ont quitté l'Organisation**. Ayant demandé des précisions à ce sujet, il a été informé que, du point de vue de l'administration, rien ne justifiait la création d'un fonds de réserve en prévision de réclamations du fisc touchant le personnel local de la MINUBH, et que des mesures avaient été prises pour obtenir confirmation auprès du Gouvernement de Bosnie-Herzégovine que le personnel local était exonéré d'impôt et de prélèvements à la source, conformément à l'Accord sur le statut des missions et à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, dont la Bosnie-Herzégovine est partie. **Le Comité insiste sur la nécessité de clarifier cette question dès que possible**.

15. Le Comité consultatif note que le dépassement de dépenses de 70 700 dollars afférent aux consultants a été expliqué par la formation dispensée en vue d'améliorer l'efficacité de l'appui à la Mission dans les domaines de l'administration et de l'assistance technique, de la sécurité, de la planification et de la reprise après un sinistre (A/57/684, sect. II.A et par. 15). Il rappelle que 208 700 dollars avaient été budgétisés pour la formation dans l'exercice de 2001-2002. Il ressort des renseignements complémentaires fournis que 286 800 dollars ont été dépensés pour former 279 membres du personnel au cours de la période considérée, bien que les dépenses aient été imputées à d'autres postes budgétaires. **Le Comité demande que ce point soit mentionné plus clairement et de manière plus transparente à l'avenir**. Il a également souligné la nécessité de mieux planifier la formation du personnel dans les zones de mission. Dans le cas de la MINUBH, il a noté qu'un seul membre du personnel avait été formé à la gestion des achats pendant la période considérée. **Compte tenu des déficiences constatées par les**

commissaires aux comptes dans la gestion des achats et du matériel (voir A/57/5, vol. II, par. 125 et 126 et 166 à 171), le Comité consultatif est d'avis que la Mission aurait dû former davantage de personnel dans le domaine des achats et de la passation des marchés.

16. Le Comité consultatif rappelle les observations contenues dans son rapport précédent (A/55/874, par. 59), où il a souligné la nécessité de donner des informations sur les lacunes ou les déficiences que les activités de formation ont corrigées ou corrigeront. Il a également fait une série d'observations et de recommandations sur la question de la formation dans son rapport général sur les opérations de maintien de la paix (A/57/772). Les renseignements complémentaires fournis dans le cadre des rapports au Comité sur l'exécution du budget ne doivent pas seulement porter sur le nombre de membres du personnel formés et le type de formation dispensée, mais aussi préciser si les intéressés servent encore auprès de la Mission et, si tel n'est pas le cas, dans quelle autre mission ils ont été redéployés. De plus, le Comité rappelle que les dépassements budgétaires concernant des activités liées à l'exécution du mandat doivent être dûment justifiés du point de vue opérationnel (A/56/887, par. 19).

17. Comme il est indiqué dans le rapport sur l'exécution du budget (A/57/684, sect. II.A), des dépenses d'un montant de 444 400 dollars ont été inscrites à la rubrique Voyages, soit un dépassement de 59 400 dollars par rapport au montant réparti (385 000 dollars). Le rapport explique ce dépassement (par. 16) par l'augmentation des dépenses liées aux voyages à des fins de consultations politiques en rapport avec le mandat et le plan de liquidation de la MINUBH. Selon les explications complémentaires données au Comité, 83 200 dollars ont été dépensés pour accomplir des progrès dans l'exécution du mandat, à titre de réalisations/produits. Ce genre d'énoncé est trop général pour avoir une signification quelconque. **Les informations complémentaires faisant état, parmi les réalisations, de l'efficacité et de l'efficience accrues résultant des voyages devraient indiquer le but de ces déplacements et être étayées ou illustrées par des faits précis (voir également A/57/772)**.

18. Dans ses précédents rapports sur le financement de la MINUBH (A/55/874/Add.5, par. 7, et A/56/889/Add.2, par. 19), le Comité consultatif a mentionné le prêt, à titre gracieux et pour une durée de huit ans à compter d'avril 2000, des locaux du quartier général de la Mission (Maison des Nations Unies), rénovés au coût de près de 3 millions de dollars. Comme le mandat de la Mission devait en principe s'achever en décembre 2002, le Comité s'était interrogé sur le bien-fondé de cette dépense et avait été informé que le coût des rénovations serait entièrement amorti en avril 2003 et que, par ailleurs, on pourrait économiser des loyers si une mission de contrôle s'avérait nécessaire après la date d'expiration du mandat.

19. À sa demande, le Comité consultatif a été informé que le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), la Mission de police de l'Union européenne et la MINUBH ont actuellement des bureaux dans la Maison des Nations Unies. De plus, la MINUBH et le Siège encouragent d'autres institutions comme le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la

population (FNUAP), l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et les Volontaires des Nations Unies à prendre des espaces dans la Maison des Nations Unies, comme l'a demandé le Comité des commissaires aux comptes dans une lettre envoyée en octobre 2002. Les intéressés ont jusqu'à mars 2003 pour prendre une décision. L'ONU devra alors décider s'il convient de garder ces locaux ou de négocier leur restitution éventuelle avec l'Université de Sarajevo pour le 30 juin 2003.

20. Le Comité a été informé que les dépenses de la Mission pour la sécurité se sont établies à 5 489 000 dollars pour l'exercice considéré.

21. Selon les informations communiquées au Comité consultatif concernant l'appui fourni par la MINUBH à des organismes des Nations Unies et à d'autres entités dans la zone de la Mission au cours de l'exercice considéré, il a été remboursé au total 322 300 dollars à la Mission. L'appui fourni a concerné les charges téléphoniques, les coûts afférents aux locaux communs, les services de la valise diplomatique et du courrier, les fournitures diverses et les frais de reproduction. Le Comité note que le Département des opérations de maintien de la paix n'a donné à ce jour aucune directive quant aux charges pouvant être récupérées. **Le Comité préconise que le Département des opérations de maintien de la paix et les missions conviennent d'une méthode de remboursement des prestations de services ne nécessitant pas de mécanisme de recouvrement compliqué ou coûteux**.

III. Recommandations du Comité consultatif

22. Les décisions que devra prendre l'Assemblée générale en ce qui concerne le financement de la MINUBH sont indiquées dans le rapport du Secrétaire général (A/57/684, par. 24). **Le Comité recommande que le solde inutilisé de 9 281 400 dollars, ainsi que les 5 739 000 dollars correspondant aux autres recettes et ajustements pour la période allant du 1er juillet 2001 au 30 juin 2002, soit porté au crédit des États Membres selon des modalités à définir par l'Assemblée**.

Annexe I

Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine : état des dépenses pour l'exercice budgétaire allant du 1er juillet 2002 au 30 juin 2003 (au 28 février 2003)

(En milliers de dollars des États-Unis)

Catégorie de dépenses	*Montants répartis (1)*	*Dépenses (2)*	*Solde inutilisé (3)=(1)–(2)*
I. Militaires et personnel de police			
Observateurs militaires	977,9	432,1	545,8
Contingents	–	–	–
Police civile	18 196,5	16 222,2	1 974,3
Unités de police constituées	–	–	–
Total partiel, rubrique I	19 174,4	16 654,3	2 520,1
II. Personnel civil			
Personnel international	26 508,8	20 475,4	6 033,4
Personnel recruté dans le pays	13 950,5	13 195,8	754,7
Volontaires des Nations Unies	225,0	56,1	168,9
Total partiel, rubrique II	40 684,3	33 727,3	6 957,0
III. Dépenses opérationnelles			
Personnel temporaire (autre que pour les réunions)	12,5	14,4	(1,9)
Personnel fourni par des gouvernements	–	–	–
Observateurs électoraux civils	–	–	–
Consultants	95,0	19,7	75,3
Voyages	197,6	653,8	(456,2)
Installations et infrastructure	2 912,6	2 000,4	912,2
Transports terrestres	5 937,0	1 249,0	4 688,0
Transports aériens	1 325,8	1 186,7	139,1
Transports maritimes	–	–	–
Transmissions	4 459,3	2 433,5	2 025,8
Informatique	872,4	408,1	464,3
Services médicaux	58,4	33,8	24,6
Matériel spécial	–	–	–
Fournitures, services et matériel divers	2 814,6	264,7	2 549,9
Projets à effet rapide	–	–	–
Total partiel, rubrique III	**18 685,2**	**8 264,1**	**10 421,1**
Total brut	**78 543,9**	**58 645,7**	**19 898,2**

Catégorie de dépenses	*Montants répartis (1)*	*Dépenses (2)*	*Solde inutilisé (3)=(1)–(2)*
Recettes provenant des contributions du personnel	5 854,7	5 127,2	727,5
Total net	**72 689,2**	**53 518,5**	**19 170,7**
Contributions volontaires en nature (budgétisées)	70,0	70,0	–
Total	**78 613,9**	**58 715,7**	**19 898,2**

Annexe II

État de la liquidation de la MINUBH

Première phase – 1er juillet-31 décembre 2002

La phase de fonctionnement, y compris de la réduction d'effectifs (octobre à décembre 2002) s'est déroulée comme prévu dans le plan préliminaire. Elle a été marquée par un changement majeur, à savoir la fin du mandat de la Mission d'observation des Nations Unies à Prevlaka (MONUP) (15 décembre 2002), suivie de l'opération de liquidation de cette mission, menée à son terme le 31 décembre 2002. L'autre changement important a été l'achèvement de l'opération de rapatriement de la police civile plus tôt que prévu. En janvier 2003, il ne restait sur place que 18 agents de la police civile, contre les 150 prévus dans le budget. Ils ont été rapatriés dans le courant du mois de janvier.

Phase II (1er janvier 2003-30 juin 2003)

Les deux premiers mois de la liquidation effective de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH) se sont achevés à la fin février 2003. L'état actuel de l'opération est résumé ci-après :

Quartiers généraux de région

Il était prévu de fermer tous les quartiers généraux de région entre février et mars 2003. Les bureaux de Bihac, Doboj et Brcko ont été fermés en 2002. Au 31 janvier 2003, les quartiers généraux de région de Mostar et Banja Luka étaient entièrement liquidés. Depuis le 1er février 2003, l'équipe de liquidation se concentre sur l'entrepôt de Tuzla et sur les deux structures restantes (Maison des Nations Unies et entrepôt logistique) de Sarajevo.

Entrepôt de Tuzla

Cet entrepôt reste opérationnel pour la collecte et la préparation du matériel à expédier. Des ventes de dépôt ont été organisées et ont donné de bons résultats; d'autres auront lieu en mars 2003. Le matériel destiné à être donné ou vendu est également collecté et préparé à Tuzla en vue de cette cession. Il est prévu de boucler les opérations à Tuzla au 31 mai 2003 et de vendre, restituer ou céder tout ce qui restera en juin 2003.

Maison des Nations Unies

La Maison des Nations Unies restera opérationnelle pendant toute la phase de liquidation. Un document séparé a été consacré à la question de son avenir, qui n'est pas décidé pour l'instant.

Opérations aériennes

Les opérations héliportées ont pris fin en octobre 2002 et l'aéronef à voilure fixe a cessé ses vols en février 2003 comme prévu. Les installations et le matériel seront retirés de l'aéroport dans les jours qui viennent.

Matériel

La collecte, le contrôle, la remise en état, l'empotage et l'expédition du matériel se poursuivent et devraient être achevées d'ici mai 2003. Un contrat groupé de transport de fret a été signé. Huit mille des 14 300 articles de matériel à passer par pertes et profits ont été réformés et l'opération se poursuit au rythme de 1 500 articles par semaine; elle devrait être achevée en mars 2003. La proportion de matériel cédé est de 46 % du total. Les 54 % restants sont en instance de cession. Ils représentent 10 603 articles, dont, à la fin février 2003, 40 % sont en instance d'expédition, 22 % en instance de donation et 38 % en instance de vente.

Activités administratives

La liquidation financière, l'archivage, la rédaction du rapport d'évaluation de la Mission, la compilation des enseignements tirés et autres opérations de liquidation administrative sont bien avancées. La réduction des effectifs international et recruté dans le pays se déroule selon le plan.

L'équipe de liquidation continue de fournir un appui administratif aux trois bureaux de liaison (Belgrade, Zagreb et Sarajevo).