



Assemblée générale

Distr. générale
13 novembre 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session

Points 131 et 146 de l'ordre du jour

Budget-programme de l'exercice biennal 2008-2009

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

Deuxième rapport intérimaire sur l'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS) par l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le deuxième rapport du Secrétaire général sur l'adoption par l'Organisation des Nations Unies des Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS) (A/64/355). À cette occasion, il a rencontré des représentants du Secrétaire général qui lui ont fourni des éclaircissements et des compléments d'information.

2. L'historique du projet est présenté dans la première section du rapport du Secrétaire général. Il y est indiqué qu'en novembre 2005, le Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a recommandé à tous les organismes des Nations Unies d'adopter les normes IPSAS à partir de 2010 au plus tard. Dans sa résolution 60/283, l'Assemblée générale a approuvé l'adoption des normes IPSAS par l'ONU, ainsi que les ressources demandées pour commencer à les appliquer. Le Secrétaire général a fait le point dans son rapport sur le bilan des mesures d'amélioration de la gestion (A/62/69) et dans son premier rapport sur l'adoption des normes IPSAS (A/62/806). Le Comité consultatif a présenté ses observations dans son rapport sur les rapports financiers et états financiers vérifiés et rapports du Comité des commissaires aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2007 (A/63/474, par. 20 à 23) et dans celui concernant le premier rapport sur l'adoption des normes IPSAS (A/63/496). Dans son deuxième rapport, le Secrétaire général présente les progrès accomplis durant la période du 1^{er} avril 2008 au 31 juillet 2009 en vue de la



mise en œuvre des normes IPSAS par l'ensemble des organismes des Nations Unies et par l'Organisation elle-même.

Adoption des normes IPSAS par le système des Nations Unies

3. En mars 2006, le Comité de haut niveau sur la gestion a approuvé un projet cofinancé à l'échelle du système des Nations Unies pour faciliter l'adoption d'un cadre harmonisé de règles conformes aux normes IPSAS, fournir des orientations et un appui et résoudre plus économiquement les problèmes d'application communs. Comme le Secrétaire général l'a indiqué, la stratégie adoptée en vue de l'application des normes IPSAS comporte deux éléments : une mise en place progressive et une approche à deux niveaux concernant les ressources. La mise en place progressive visait les quelques organismes du système qui étaient plus avancés que les autres dans leurs préparatifs et commenceraient à mettre en œuvre les normes en 2008, tandis que la majorité des autres organismes mettraient à profit les leçons tirées de cet enseignement avant d'appliquer les normes, à compter de 2010 ou le plus tôt possible après cette échéance. L'approche à deux niveaux consiste à financer l'adoption des normes à l'échelle du système, d'une part, et à l'échelon de chaque organisme, d'autre part; des règles et directives comptables conformes aux normes IPSAS sont mises au point dans le cadre de consultations menées à l'échelle du système, chaque organisme devant constituer sa propre équipe et allouer des ressources suffisantes pour assurer la mise en œuvre des normes.

4. Aux paragraphes 9 à 11 de son rapport, le Secrétaire général présente la direction, l'organisation et le budget du projet concernant l'adoption des normes IPSAS dans l'ensemble des organismes des Nations Unies. Il indique que le principal fait nouveau depuis la publication de son précédent rapport a été la décision du Comité de haut niveau sur la gestion d'approuver la poursuite du projet pour la période 2010-2011, avec toutefois un budget moins important puisque son montant serait ramené de 2 milliards 332 millions de dollars en 2008-2009 à 1 milliard 131 millions. L'effectif de l'équipe du projet serait également réduit à trois administrateurs (1 chef d'équipe P-5 et 2 analystes financiers P-4) et un assistant à temps partiel (agent des services généraux), au lieu de cinq administrateurs. Le Comité consultatif constate que la responsabilité des activités de formation aux normes IPSAS a été confiée à l'équipe IPSAS de l'ONU en prévision de la réduction des ressources allouées à l'équipe IPSAS du système des Nations Unies (A/64/355, par. 41; voir aussi plus bas, par. 10).

5. Les principales activités menées au cours de la période à l'examen par l'équipe chargée du projet pour l'ensemble du système sont présentées aux paragraphes 12 à 19 du rapport du Secrétaire général. Le Comité consultatif constate que l'équipe a continué : d'axer ses efforts sur l'élaboration de règles et directives comptables conformes aux normes IPSAS; de contribuer à la mise au point de nouvelles normes du Conseil des normes comptables internationales du secteur public; de faire part au Conseil des questions intéressant les organismes des Nations Unies; et de rendre compte au Groupe de travail sur les normes comptables des activités du Conseil. Une formation a été mise au point pour l'ensemble des organismes, avec une stratégie et des supports didactiques, en collaboration avec l'équipe chargée du projet à l'ONU (voir plus bas, par. 10 et 11). Le Secrétaire général a indiqué qu'une fois ces activités achevées, il ne restera plus qu'à mettre en train le projet proprement dit.

6. Le Comité consultatif relève que le Programme alimentaire mondial (PAM) a commencé l'application des normes IPSAS le 1^{er} janvier 2008, devenant ainsi le premier organisme des Nations Unies à adopter les normes. Il relève également que le PAM a publié une première série d'états financiers conformes aux normes IPSAS pour l'exercice clos le 31 décembre 2008, qui ont fait l'objet d'une opinion sans réserve de la part de l'auditeur externe. **Le Comité consultatif considère qu'il s'agit là d'une étape importante du projet d'adoption des normes IPSAS par l'ensemble des organismes des Nations Unies et salue les efforts déployés par le PAM. Il rappelle le rôle que le Comité de pilotage et l'équipe du projet doivent jouer pour ce qui est de tirer les enseignements de l'expérience acquise par les pionniers de l'adoption des normes IPSAS et de les communiquer aux autres organismes des Nations Unies.**

7. En ce qui concerne la préparation à la mise en œuvre des normes IPSAS à partir de 2010 (A/64/355, par. 23 et 24), le Secrétaire général indique que, pour qu'une organisation puisse respecter cette échéance, il faudra que toutes les règles et procédures voulues et tous les systèmes requis soient prêts le 1^{er} janvier 2010 au plus tard. De plus, comme ces règles, procédures et systèmes ne peuvent pas être modifiés du jour au lendemain, la plupart des organisations devront avoir mené à bien un certain nombre de mesures essentielles – approbation du budget, élaboration de plans détaillés pour l'exécution du projet et évaluation des modifications à apporter aux systèmes informatiques – au moins deux ans avant la date butoir de janvier 2008. Dix organisations ont fait savoir qu'elles continuaient leurs préparatifs en vue de la mise en œuvre des normes en 2010, tandis que les autres ont repoussé l'adoption des normes à la période 2011-2012. Comme indiqué au paragraphe 24 du rapport, en 2008, l'état de préparation de certains organismes a suscité des préoccupations car il devenait clair que certaines des mesures essentielles n'avaient pas été adoptées. Les mesures qui devaient être prises avant décembre 2009 pour que les normes IPSAS puissent être appliquées en 2012 sans risque majeur sont énumérées au paragraphe 28 du rapport du Secrétaire général, qui contient également, à l'annexe III, une liste des organismes des Nations Unies avec la date prévue de mise en œuvre des normes. **Le Comité consultatif souligne le rôle central qui revient au Comité de pilotage et à l'équipe de projet dans la communication de l'information et l'appui aux organisations participantes pendant toutes les phases de l'application de leur projet, la fourniture de conseils sur la mise en œuvre et la planification du projet, et le suivi des progrès réalisés. Il souligne également l'importance des activités menées à l'échelle du système pour élaborer des règles et directives comptables harmonisées, garantir l'application et l'interprétation cohérentes de ces règles par tous les organismes du système, et conseiller les organismes sur les modifications à opérer pour harmoniser leur règlement financier et règles de gestion financière en vue de la mise en œuvre des normes IPSAS.**

Adoption des normes IPSAS à l'Organisation des Nations Unies

8. La stratégie retenue par l'ONU consiste à faire coïncider l'adoption des normes IPSAS avec le remplacement de ceux de ses systèmes informatiques existants qui ne peuvent pas satisfaire aux normes au prix d'une simple adaptation. Le calendrier de mise en œuvre des normes doit donc être synchronisé avec la mise en place du nouveau progiciel de gestion intégré (PGI). On a vu que la stratégie d'implémentation du PGI avait été modifiée au cours des derniers mois (voir

A/64/380). La stratégie recommandée, qui comprend une phase pilote initiale, prévoit la mise en œuvre du système de progiciel de gestion intégrée dans l'ensemble de l'Organisation au troisième trimestre de 2013. Le Secrétaire général indique que la première série complète d'états financiers conformes aux normes IPSAS devrait porter sur l'exercice clos le 31 décembre 2014, sous réserve que le projet PGI soit mené à bien dans les délais prévus.

9. Le Comité consultatif note que la direction du projet de mise en œuvre des normes IPSAS a été renforcée : la composition et les attributions du Comité de pilotage ont été élargies de sorte à garantir la participation des bureaux extérieurs et la synchronisation du projet IPSAS avec le projet PGI. **Le Comité se félicite de cette mesure.**

10. L'équipe chargée du projet IPSAS à l'ONU, créée en avril 2007 avec cinq membres – 1 chef d'équipe à la classe P-5, 2 administrateurs à la classe P-4, 1 administrateur à la classe P-3 et 1 agent des services généraux (Autres classes) –, doit être renforcée avec l'adjonction de trois administrateurs en prévision de l'intensification des activités liées à la mise en œuvre du projet PGI. S'étant renseigné, le Comité consultatif a appris que les dépenses relatives au projet IPSAS pour l'exercice biennal 2010-2011 seraient financées par différentes sources selon la formule de répartition des coûts appliquée au projet PGI, c'est-à-dire à hauteur de 15 % par le budget ordinaire, de 62 % par le compte d'appui des opérations de maintien de la paix et de 23 % par les comptes spéciaux pour les dépenses d'appui aux programmes¹. Les principales tâches de l'équipe de projet IPSAS de l'ONU sont énumérées au paragraphe 39 du rapport du Secrétaire général.

11. Le Secrétaire général indique que l'une des principales réalisations de l'équipe de projet IPSAS de l'ONU au cours de la période à l'examen a été l'élaboration des produits de formation nécessaires pour appuyer la mise en œuvre des normes dans l'ensemble des organismes des Nations Unies. Sept stages de formation sur ordinateur ont été élaborés et mis en application dans les organismes, tandis que la mise au point de 11 autres modules de formation dirigée par des instructeurs est en cours d'achèvement. Le Secrétaire général indique également que des progrès importants ont été accomplis dans la mise au point d'une formation officielle aux normes IPSAS et qu'un premier plan de formation pour l'exercice 2010-2011 a été établi. L'approche retenue pour la formation à l'échelle du système est présentée au paragraphe 19 du rapport.

12. Le Secrétaire général indique qu'il faudrait dispenser une formation aux normes IPSAS à de très nombreux fonctionnaires, en distinguant les activités de sensibilisation et la formation théorique. La sensibilisation sera assurée essentiellement dans le cadre d'un programme de formation sur ordinateur intitulé « Présentation des normes IPSAS », définissant la finalité, les enjeux et les avantages de l'adoption des normes par les organismes des Nations Unies et s'adressant à environ 3 500 fonctionnaires dans le monde entier. Le Secrétaire général considère qu'il s'agit d'un élément essentiel du processus global de gestion du changement. La formation théorique sera dispensée aussi bien dans le cadre de

¹ Comptes alimentés par le remboursement des frais généraux afférents aux activités de coopération technique ou à des projets financés par des fonds généraux d'affectation spéciale et par le remboursement du coût de l'appui administratif accordé par l'Organisation à des organismes extrabudgétaires comme le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

programmes de formation sur ordinateur que dans celui de stages de formation dirigée. Les premiers seront largement accessibles à tous les fonctionnaires, tandis que la formation dirigée visera essentiellement le personnel spécialisé dans les domaines financiers et apparentés. Aux paragraphes 70 à 72 de son rapport, le Secrétaire général donne des renseignements détaillés sur le plan de formation, son calendrier, le choix des instructeurs et le nombre et le lieu des stages. **Le Comité consultatif relève que le passage aux normes IPSAS est une entreprise de grande envergure en termes de formation et de gestion du changement. Il souligne la nécessité de garder le plan de formation à l'examen et de l'adapter en fonction des enseignements tirés de l'expérience afin de faire en sorte que les ressources soient utilisées au mieux. Le Comité prie le Secrétaire général de veiller à ce que les équipes chargées du projet PGI et du projet IPSAS respectivement coordonnent étroitement leurs activités.**

13. En ce qui concerne l'obligation qui fait, conformément aux normes IPSAS, qu'une organisation qui en contrôle d'autres doit présenter des états financiers consolidés englobant les siens et ceux des entités contrôlées (voir A/64/355, par. 45), le Comité consultatif relève que l'équipe IPSAS de l'ONU a entrepris un projet visant à déterminer si l'Organisation doit présenter de tels états consolidés. La complexité des questions en jeu est décrite au paragraphe 46 du rapport. Le Secrétaire général entend en poursuivre l'examen, en consultation avec le Bureau des affaires juridiques et les divers fonds et programmes des Nations Unies, et en rendre compte à l'Assemblée générale à une date ultérieure. **Le Comité consultatif encourage le Secrétaire général à poursuivre l'examen de la question de l'obligation de présenter des états consolidés conformément aux normes IPSAS et de son applicabilité aux organismes des Nations Unies, ainsi que ses modalités d'application le cas échéant. Il attend avec intérêt les conclusions de cet examen.**

14. Un état actualisé des dépenses est présenté aux paragraphes 74 et 75 du rapport. Le montant des ressources nécessaires pour l'exercice 2010-2011 augmentera considérablement, pour atteindre 9 855 200 dollars. Il comprend un montant de 3 655 100 dollars à prélever sur le budget ordinaire, un montant de 4 278 200 dollars sur le compte d'appui aux opérations de maintien de la paix et un montant de 1 921 900 dollars sur les comptes spéciaux pour les dépenses d'appui aux programmes¹. Le Comité consultatif note que l'augmentation des dépenses prévue pour l'exercice 2010-2011 tient principalement au fait que les activités telles que la préparation des données, les services de consultants et la formation aux normes IPSAS ont été reportées de l'exercice 2008-2009 pour synchroniser le projet avec la mise en place du PGI.

15. Le montant total des dépenses de l'exercice en cours était estimé à 2 249 900 dollars au 31 juillet 2009, dont un montant de 1 733 300 dollars et un autre de 516 600 dollars financés au moyen du budget ordinaire et du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix, respectivement. Le Comité consultatif a obtenu sur sa demande l'état actualisé des dépenses au 30 septembre 2009, qui apparaît dans le tableau ci-dessous.

**État des dépenses afférentes à l'adoption par l'Organisation
des Nations Unies des Normes comptables internationales
pour le secteur public**

(En milliers de dollars des États-Unis)

<i>Objet de dépense</i>	<i>Dépenses 2008-2009 au 30 septembre 2009</i>
Budget ordinaire	
Postes	1 121,8
Personnel temporaire (autre que pour les réunions)	–
Consultants	–
Voyages	27,5
Services contractuels	0,3
Frais généraux de fonctionnement	1,1
Fournitures et accessoires	1,2
Chapitre 28B (Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité)	1 151,9
Chapitre 31 (Activités administratives financées en commun)	732,2
Total partiel	1 884,1
Compte d'appui aux opérations de maintien de la paix	516,6
Total	2 400,7

16. Le Comité consultatif recommande à l'Assemblée générale de prendre note du rapport du Secrétaire général.