



# Assemblée générale

Distr. générale  
26 septembre 2011  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-sixième session

Point 131 de l'ordre du jour

### Rapports financiers et états financiers vérifiés, et rapports du Comité des commissaires aux comptes

## **Rapports financiers et états financiers vérifiés, et rapports du Comité des commissaires aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2010 et suite donnée aux recommandations du Comité relatives à l'exercice biennal 2008-2009**

### **Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires**

## **I. Introduction**

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur les états financiers des fonds de contributions volontaires gérés par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés pour l'exercice clos le 31 décembre 2010 (A/66/5/Add.5), ainsi que le rapport du même comité sur la suite donnée à ses recommandations relatives à l'exercice biennal 2008-2009 (A/66/139). Au cours de l'examen de ces rapports, le Comité consultatif s'est entretenu avec les membres du Comité des opérations d'audit, qui lui ont fourni un complément d'information et d'éclaircissements.

2. Le Comité consultatif examinera le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur le plan-cadre d'équipement pour 2010 [A/66/5 (Vol. V)] lorsqu'il abordera l'examen du grand rapport d'étape annuel du Secrétaire général sur la mise en œuvre dudit plan-cadre. De même, le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur l'état d'avancement de l'application des Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) (A/66/151) sera examiné conjointement avec le quatrième rapport d'étape du Secrétaire général sur l'adoption de ces normes par l'Organisation des Nations Unies.

---

\* Nouveau tirage pour raisons techniques (3 octobre 2011).



## II. Fonds de contributions volontaires administrés par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

3. Dans son rapport sur les états financiers des fonds de contributions volontaires administrés par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour l'exercice clos le 31 décembre 2010, le Comité des commissaires aux comptes a émis une opinion non assortie de commentaires sur lesdits états financiers (voir A/66/5/Add.5). Il a en outre rappelé que dans son rapport de 2009, il avait, sans assortir son opinion de réserves, fait deux observations qui avaient trait au manque de fiabilité de la comptabilisation des biens durables et au déficit de 159,9 millions de dollars des réserves et des soldes des fonds résultant de la constitution d'une provision pour le financement des prestations dues à la cessation de service et après le départ à la retraite. Dans le même rapport, le Comité des commissaires aux comptes a indiqué que l'opinion non assortie de commentaires pour 2010 s'expliquait par les progrès accomplis par le HCR en ce qui concerne ses registres de biens durables et par le constat que le déficit, qui était de 72,3 millions de dollars de charges nettes à la fin de 2010, ne dénotait aucune instabilité financière sous-jacente. Le Comité des commissaires aux comptes a souligné que ce déficit résultait de la prise en compte par le HCR des charges à payer au titre des prestations dues à la cessation de service et après la retraite sans prise en compte des immobilisations et des stocks, déséquilibre qui se répercute négativement sur le bilan. **Le Comité consultatif souligne qu'il importe de traiter les questions soulevées par le Comité des commissaires aux comptes dans son rapport pour l'exercice clos le 31 décembre 2010, mais il note qu'aucune erreur matérielle n'a été constatée dans les états financiers et il se félicite des progrès accomplis par le HCR dont témoigne l'opinion non assortie de commentaires pour ledit exercice.**

4. Dans son rapport, le Comité des commissaires aux comptes a indiqué que sur les 24 recommandations formulées pour l'exercice clos le 31 décembre 2009, 3 (13 %) avaient été pleinement appliquées, 14 (58 %) étaient en cours d'application et 7 (29 %) n'avaient pas été appliquées. Il y avait là un recul du taux d'application par rapport à celui indiqué dans le rapport correspondant pour 2009, selon lequel 8 (42 %) des recommandations formulées en 2008 avaient été appliquées. Le Comité des commissaires aux comptes a indiqué que les recommandations initialement formulées en 2007 et 2008 qui n'avaient pas été appliquées auparavant avaient été réitérées dans le rapport de 2009. À ce propos, sur les 21 recommandations qui soit étaient en cours d'application soit n'avaient pas été appliquées, 64 % avaient trait à 2009, 0 % à 2008 et 26 % à 2007 (A/66/5/Add.5, par. 12 et 13).

5. S'agissant des 14 recommandations qui étaient en cours d'application, le Comité des commissaires aux comptes a noté que pour 7 d'entre elles, l'application intégrale était tributaire de projets à moyen terme qui étaient en cours, notamment la mise à niveau des bases de données informatiques du HCR sur les biens durables. À propos des sept recommandations qui n'avaient pas été appliquées, le Comité des commissaires aux comptes a fait part d'une préoccupation particulière concernant la recommandation formulée en 2009 tendant à ce que le HCR procède à un rapprochement bancaire exhaustif et apure toutes les discordances avec le grand livre (ibid., par. 17 et 49).

6. Le Comité des commissaires aux comptes a certes émis une opinion non assortie de commentaires pour l'exercice clos le 31 décembre 2010, mais il a identifié un certain nombre de sujets de préoccupation concernant des aspects importants de la gestion des finances, des risques et de la performance au HCR, en précisant que tant que ces questions n'auraient pas été résolues, le HCR ne pouvait pas faire la démonstration intégrale et objective qu'il utilisait ses ressources de manière efficace par rapport au coût de son action vitale au service des réfugiés.

7. Les principales constatations du Comité des commissaires aux comptes étaient les suivantes :

a) L'incertitude née du fait que le HCR était lourdement tributaire de contributions volontaires pouvait avoir des répercussions sur la gestion des ressources et la prise des décisions et conduire à privilégier les activités à court terme pour lesquelles des fonds pouvaient être dépensés rapidement et qui dépendaient moins d'un financement futur. Le Comité des commissaires aux comptes s'inquiétait également de ce que la structure inégale du financement et des dépenses pouvait conduire à une accélération des décaissements en fin d'exercice, qui s'accompagnait de risques accrus en matière de contrôle et de conformité (ibid., par. 22);

b) Un manque de préparation aux audits financiers a été constaté, que prouvaient les pistes d'audit incomplètes, le nombre des erreurs commises et des tableaux justificatifs insuffisants, qui dénotaient pour le Comité des commissaires aux comptes des déficiences importantes des systèmes et de la qualité de la supervision et de la maîtrise du processus (ibid., par. 24 à 29);

c) Des faiblesses ont été relevées au niveau de la gestion et du contrôle financiers, particulièrement en matière de rapprochements bancaires (ibid., par. 46 à 50), de gestion des biens durables (ibid., par. 59 à 63) et de moyens de gestion financière hors Siège (ibid., par. 30 à 33);

d) La réussite de la mise en place des normes IPSAS en 2012 était en péril, s'agissant notamment de savoir si le HCR serait en mesure d'établir en temps voulu des comptes de fin d'exercice exacts et de profiter de tous les avantages de l'adoption de ces normes (ibid., par. 65 à 88);

e) Peu de progrès avaient été constatés dans l'amélioration des rapports sur la performance et de la gestion axée sur les résultats dans l'Organisation (ibid., par. 89 à 104);

f) Il manquait au HCR une approche formelle et systématique de la gestion des risques (ibid., par. 105 à 107);

g) Des carences étaient constatées dans la gestion des partenaires d'exécution, s'agissant en particulier des processus qui régissent leur sélection et le suivi de leur financement et de leur performance. Le Comité des commissaires aux comptes a insisté sur le fait que le HCR était lourdement tributaire de ses partenaires pour l'exécution de quelque 1 600 projets partout dans le monde et pour la gestion de près d'un tiers de ses dépenses (environ 677 millions de dollars en 2010). Il a estimé que le processus de sélection manquait de rigueur et de transparence, et a noté le faible taux de rotation des partenaires d'exécution, dont un tiers environ travaillaient avec le HCR depuis plus de 10 ans (ibid., par. 108 à 138); et

h) Le HCR abordait de manière fragmentée la question des situations de réfugiés qui se prolongent et ont d'importantes répercussions sur le plan de la gestion des ressources pour le HCR. Le Comité des commissaires aux comptes a relevé que plus de la moitié des réfugiés desservis par le HCR se trouvaient dans cette situation depuis cinq ans ou plus, et que les dépenses consacrées à ce type de situation devraient dépasser les 300 millions de dollars en 2011 (ibid., par. 139 à 158).

8. Le Comité consultatif a été informé par le Comité des commissaires aux comptes que le HCR avait, de manière générale, accepté toutes ses conclusions et recommandations, et avait lui-même identifié et reconnu bon nombre des carences mises en lumière dans le rapport. Ayant demandé un complément d'information, le Comité des commissaires aux comptes a obtenu un document sur les mesures prises ou proposées comme suite aux recommandations figurant dans le rapport du Comité des commissaires aux comptes à l'Assemblée générale sur les comptes des fonds de contributions volontaires administrés par le HCR pour l'exercice clos le 31 décembre 2010 (A/AC.96/1099/Add.1), qui exposait les grandes lignes du plan établi par le HCR pour donner suite à ces recommandations. **Le Comité consultatif est conscient du fait que l'environnement dans lequel se déploient les opérations du HCR, qui impose notamment de réagir rapidement à des situations d'urgence, pose des difficultés en matière de gestion et de contrôle financiers. Il insiste néanmoins sur la nécessité de respecter pleinement le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation, et compte que le HCR prendra les mesures voulues pour veiller à l'application intégrale des recommandations du Comité des commissaires aux comptes. À cet égard, le Comité consultatif compte que le HCR ne ménagera aucun effort pour respecter les délais fixés pour l'application des recommandations figurant dans le document susmentionné présenté au Comité exécutif du programme du HCR.**

9. Le Comité consultatif s'inquiète de ce que les carences mises en lumière dans les domaines de la gestion et des contrôles financiers, ainsi que les faibles moyens de gestion financière dans les lieux hors Siège qui ont été signalés par les commissaires aux comptes, créent des risques non négligeables quant à l'aptitude du HCR à établir des états financiers conformes aux normes IPSAS. Le Comité consultatif espère que cette question bénéficiera du rang de priorité et de l'attention voulus de la part de la haute direction de l'Organisation afin d'assurer le succès de la mise en place des normes IPSAS en 2012.

### **III. Suite donnée aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes relatives à l'exercice biennal 2008-2009**

10. Le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur la suite donnée à ses recommandations relatives à l'exercice biennal 2008-2009 (A/66/139) couvre

15 entités du système des Nations Unies<sup>1</sup> sur lesquelles le Comité des commissaires aux comptes fait rapport à l'Assemblée générale tous les deux ans. Le Comité consultatif examinera les constatations du Comité des commissaires aux comptes concernant le Tribunal pénal international pour le Rwanda, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies en même temps que les propositions budgétaires relatives à ces entités qui doivent être présentées à l'Assemblée à sa soixante-sixième session.

11. Comme il est noté au paragraphe 6 et dans le tableau 1 du rapport (A/66/139), le nombre de recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes, à savoir 590, représente une augmentation de 16 % par rapport à l'exercice biennal précédent. Au 31 mars 2011, le taux d'application de ces recommandations était de 46 %, soit une légère diminution par rapport à l'exercice biennal précédent, où ce taux était de 47 % à la fin de mars 2009 (*ibid.*, par. 8 et fig. I). Sur les 590 recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes pour l'exercice biennal 2008-2009, 272 (46 %) avaient été appliquées à la date du 31 mars 2011, 283 (48 %) étaient en cours d'application, 32 (5 %) n'avaient pas été appliquées et 3 (1 %) étaient devenues caduques. Le Comité des commissaires aux comptes a souligné le fait que ces recommandations couvraient un large éventail de sujets concernant de nombreuses organisations et que les taux d'application aussi étaient variables d'une organisation à l'autre. Dans ces conditions, le Comité des commissaires aux comptes n'était pas en mesure de déceler un schéma ou des tendances qui mériteraient que l'on s'y arrête.

12. À des fins de comparaison, on trouvera dans le tableau 1 ci-dessous des informations sur le rythme d'application de ces recommandations sur trois exercices biennaux successifs.

Tableau 1  
**État d'avancement de l'application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour les exercices biennaux 2004-2005, 2006-2007 et 2008-2009**

Exercice biennal	Nombre de recommandations	Appliquées		En cours d'application		Non appliquées		Caduques	
		Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
2008-2009 au 31 mars 2011	590	272	46	283	48	32	5	3	1
2006-2007 au 31 mars 2009	507	238	47	237	46	19	4	13	3
2004-2005 au 31 mai 2007 <sup>a</sup>	651	342	52	276	43	28	4	5	1

<sup>a</sup> Non compris 43 recommandations concernant le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets.

<sup>1</sup> Organisation des Nations Unies, Centre CNUCED/OMC du commerce international, Université des Nations Unies, Programme des Nations Unies pour le développement, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Agence de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche, Programme des Nations Unies pour l'environnement, Fonds des Nations Unies pour la population, Programme des Nations Unies pour les établissements humains, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Tribunal pénal international pour le Rwanda, Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et Office des Nations Unies pour les services d'appui aux projets.

13. Le Comité des commissaires aux comptes indique ne pas avoir de grandes inquiétudes de manière générale quant aux 48 % de recommandations pour 2008-2009 qui ne sont que partiellement appliquées, parce que la plupart des entités se sont fixé des dates butoir pour l'application de ces recommandations et que les difficultés posées par certaines recommandations ne peuvent être pleinement résolues que par l'application des normes IPSAS, par des systèmes nouveaux ou améliorés de planification des ressources de l'organisation ou par d'autres processus de transformation interne. Le Comité des commissaires aux comptes a néanmoins fait état de la nécessité pour certaines entités de se doter d'un mécanisme spécialement consacré au suivi des recommandations et a également souligné qu'il importe de s'attaquer aux causes profondes du problème qu'il a identifié. Pour illustrer son propos, le Comité des commissaires aux comptes a évoqué la gestion des biens durables, question à propos de laquelle il avait formulé des recommandations à l'intention de plusieurs organisations les années précédentes. Dans de nombreux cas, les mesures correctives prises par l'administration se limitaient à l'envoi de directives aux bureaux hors Siège sans les assortir du suivi nécessaire pour s'assurer qu'elles sont appliquées. De ce fait, le Comité des commissaires aux comptes a estimé que les causes profondes du problème n'étaient pas réglées (ibid., par. 13).

**14. Le Comité consultatif appelle de nouveau à l'application rapide et intégrale des recommandations du Comité des commissaires aux comptes et souligne combien il importe que les cadres supérieurs consacrent l'attention et le suivi voulus à l'application de ses recommandations pour faire en sorte que les causes profondes du problème soient traitées de manière systématique. À cet égard, le Comité rappelle en outre la résolution 64/268 de l'Assemblée générale, dans laquelle cette dernière a demandé que la responsabilité des gestionnaires soit effectivement engagée dans l'application des recommandations grâce à une définition claire des priorités, à la fixation de délais précis et à une évaluation des mesures prises à cet égard, dans le cadre des mécanismes d'évaluation de la performance des gestionnaires.**

15. Tout en encourageant les organisations à faire davantage d'efforts dans ce domaine, le Comité des commissaires aux comptes a relevé que, de manière générale, les administrations avaient examiné sérieusement ses recommandations et mis au point toute une série de bonnes pratiques s'agissant de mieux leur donner suite. Il s'agit notamment : a) de l'utilisation par les équipes de direction du rapport et des recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour arrêter les domaines d'action et de suivi prioritaires; b) de la détermination des causes de la répétition de certaines observations d'audit et de l'élaboration de plans d'action pour les éliminer; c) des mesures prises dans des domaines nécessitant une coopération interinstitutions et le déploiement d'efforts communs pour traiter des questions qui relèvent de plusieurs organisations; d) de l'établissement de dates butoirs et de normes concernant les délais d'application des recommandations des commissaires aux comptes afin de faciliter le suivi de cette application; e) de la validation et du suivi par les vérificateurs internes de la mise en œuvre des recommandations, afin de donner aux équipes de direction l'assurance que les recommandations sont appliquées comme il convient et en temps voulu (ibid., par. 10).

16. Au chapitre des bonnes pratiques, le Comité consultatif note que le Comité des commissaires aux comptes a félicité le Programme des Nations Unies pour le

---

développement d'avoir amélioré sa base de données de suivi des audits, en mettant en place une base de données de suivi sur le Web en temps réel qui a permis aux directeurs de programme de télécharger des documents justificatifs lorsqu'ils modifient l'état d'application d'une recommandation. Une fois que la modification est apportée, une alerte est automatiquement adressée aux auditeurs internes, qui peuvent alors examiner les documents justificatifs et réévaluer l'état d'avancement en conséquence (ibid., par. 38). **Le Comité consultatif reconnaît que l'élimination des causes profondes des problèmes soulevés par le Comité des commissaires aux comptes exige non seulement un engagement soutenu de l'équipe de direction mais également la mise en place de mécanismes efficaces de surveillance et de suivi. Le Comité consultatif espère qu'en mettant en place de tels mécanismes, les organisations s'appuieront sur les meilleures pratiques mises en relief par le Comité des commissaires aux comptes.**

---