



Assemblée générale

Distr. générale
17 septembre 2007
Français
Original : anglais

Soixante et unième session

Point 115 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 biennal clos le 31 décembre 2005

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

Additif

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Comité des commissaires aux comptes relatif aux états financiers du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) pour l'exercice biennal clos le 31 décembre 2005 (A/61/5/Add.10). Il était également saisi d'une version préliminaire, non éditée, du rapport du Secrétaire général sur l'application des recommandations du Comité concernant les états financiers de l'UNOPS pour l'exercice biennal clos le 31 décembre 2005 (A/61/214/Add.2), qui contient la réponse de l'UNOPS. À l'occasion de son examen, il a rencontré des membres du Comité des opérations d'audit, ainsi que le Directeur exécutif et d'autres représentants de l'UNOPS, qui lui ont donné des renseignements supplémentaires et des éclaircissements.

2. Les paragraphes 12 à 17 du rapport du Comité des commissaires aux comptes relatif à l'UNOPS (A/61/5/Add.10, chap. II) expliquent pourquoi ce rapport a été soumis en retard. En bref, le Comité a interrompu l'audit de l'UNOPS en mai 2006 car il n'avait pas reçu les états financiers certifiés de l'exercice biennal 2004-2005, qui auraient dû lui être communiqués en application du Règlement financier et des règles de gestion financière (voir la résolution 61/233 A de l'Assemblée générale, par. 8). En outre, il avait trouvé dans la version non certifiée des états financiers des inexactitudes et des erreurs importantes (voir A/61/182, par. 12). Par conséquent, en juin 2006, le Conseil d'administration de l'UNOPS a demandé à l'UNOPS de faire le nécessaire pour que les états financiers certifiés soient disponibles le 30 novembre 2006 au plus tard et l'audit a été reporté. Les états financiers certifiés ont été présentés au Comité le 21 novembre 2006; une nouvelle version, révisée en



fonction des observations issues de l'audit, lui a été communiquée le 25 janvier 2007.

3. Comme il est indiqué au paragraphe 16 du rapport du Comité des commissaires aux comptes (A/61/5/Add.10, chap. II) et aux paragraphes 6 à 17 du rapport du Secrétaire général (A/61/214/Add.2), de juillet à décembre 2006, l'UNOPS a effectué un nettoyage complet de ses comptes qui lui a permis de relever et de corriger de nombreuses erreurs dans les comptes des années 1999 à 2005. Une société de conseil l'a aidé à rapprocher les comptes, en particulier les comptes interfonds réciproques de l'UNOPS et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (voir aussi les paragraphes 5 et 6 ci-après). Comme il est indiqué au paragraphe 10 du rapport du Secrétaire général, l'opération de nettoyage des comptes a coûté au total quelque 2 millions de dollars.

4. D'autres grands projets ont été exécutés : une nouvelle équipe dirigeante a été mise en place, des restructurations ont été opérées, des investissements ont été consentis pour la constitution d'une équipe de gestion financière professionnelle, les fonctions comptables ont été décentralisées et le siège a été transféré de New York (bâtiment Chrysler) à Copenhague. En outre, en 2007, l'UNOPS a créé une fonction d'audit interne placée sous la direction du Chef des services d'audit et confiée à une équipe de vérificateurs internes des comptes. Cette fonction était jusque-là prise en charge par une équipe de vérificateurs internes des comptes du PNUD. Comme il est indiqué au paragraphe 15 du rapport du Secrétaire général, l'UNOPS recrute actuellement les membres d'un Comité de l'audit et du conseil qui verra bientôt le jour. Ce comité, dont les membres n'appartiendront pas à l'UNOPS, se réunira au moins une fois par trimestre; il jouera un rôle de conseil et de contrôle vis-à-vis de la fonction d'audit et veillera à ce que l'organisation adopte de saines pratiques en matière de gestion des risques. À sa demande, le Comité consultatif a été informé que le Comité de l'audit et du conseil était pratiquement au complet et que tous les membres qui avaient déjà été nommés avaient accepté d'offrir leurs services à titre gracieux, l'organisation ne devant payer que les frais de déplacement et de subsistance. *Le Comité consultatif se félicite de ces faits nouveaux.*

5. Le Comité des commissaires aux comptes a émis une opinion avec réserve au sujet des états financiers de l'UNOPS pour l'exercice clos le 31 décembre 2005. La réserve concerne un écart de rapprochement de 9,9 millions de dollars entre les comptes interfonds réciproques de l'UNOPS et du PNUD. Selon le Comité, les deux entités ne rapprochent par correctement les montants dus et exigibles de part et d'autre. Au 31 décembre, un montant de 9,9 millions de dollars inscrit comme somme à recevoir du PNUD ne pouvait être confirmé par celui-ci. L'UNOPS a inscrit à ce titre une provision de 5 millions de dollars dans ses états financiers.

6. Le Comité des commissaires aux comptes a recommandé que l'UNOPS : a) réévalue dans quelle mesure le montant de 9,9 millions de dollars pourrait être recouvré auprès du PNUD; b) détermine si la provision de 5 millions de dollars constituée aux fins de passation par profits et pertes était suffisante; et c) veille à ce que tous les comptes interfonds soient régulièrement rapprochés. L'Administration de l'UNOPS a expliqué qu'en raison du grand nombre et de l'ancienneté des opérations dont résultait l'écart de 9,9 millions de dollars, l'examen serait compliqué (voir A/61/5/Add.1, chap. II, par. 95 et 96). En outre, dans le rapport du Secrétaire général sur l'application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes, elle affirme que si elle continuait de faire des recherches

sur l'écart de 9,9 millions de dollars, elle ne trouverait probablement plus grand-chose, et indique qu'elle s'emploiera donc à régler le solde de 9,9 millions de dollars avant la clôture des comptes de 2007. L'Administration de l'UNOPS a également indiqué qu'à son avis, la provision de 5 millions de dollars correspondait à une part suffisante des 9,9 millions de dollars (voir A/62/214/Add.2, par. 24 et 25). Après avoir demandé des éclaircissements, les membres du Comité des opérations d'audit ont émis l'opinion que le montant de 5 millions de dollars était arbitraire et que l'UNOPS devrait définir avec le PNUD les critères sur la base desquels il serait décidé quels montants passer par pertes et profits. **Le Comité consultatif compte que ces questions seront promptement réglées (voir aussi le paragraphe 12 ci-dessous).**

7. Le Comité des commissaires aux comptes a également mis l'accent sur un certain nombre de points problématiques, à savoir :

a) Le montant peu élevé des réserves opérationnelles (4 360 000 dollars au 31 décembre 2005);

b) Le fait que, bien que l'UNOPS ait, lors de l'établissement des états financiers de l'exercice biennal en cours, tenu compte des préoccupations exprimées par le Comité des commissaires aux comptes au sujet des comptes d'avances temporaires, du compte interfonds PNUD/FNUAP, des biens durables et des montants à verser au titre des prestations dues à la cessation de service, l'information présentée à des fins de comparaison dans les états financiers de 2004-2005 n'avait pas été modifiée;

c) Les coûts et retards dus aux faiblesses de la comptabilité et du système de contrôle interne;

d) La provision constituée au titre de pertes d'un montant de 2 760 000 dollars se rapportant à des dépenses de projet engagées en l'absence de budget approuvé et l'inscription au compte de pertes et profits d'un montant de 1 380 000 dollars afférent à des dépenses de projet impossibles à recouvrer, qui avaient fait naître des inquiétudes quant à l'efficacité du contrôle des dépenses de projet et au risque de nouvelles pertes ou recouvrements incomplets;

e) Les incidences sur les mécanismes de contrôle et les prestations de l'UNOPS de la façon dont certaines activités étaient menées : dépenses non autorisées par les donateurs, insuffisance des contrôles comptables portant sur les dépenses et le matériel durable, manque de transparence et de cohérence dans le financement des projets et le calcul des honoraires de l'UNOPS et insuffisance des contrôles exercés sur la gestion des achats;

f) Le fait qu'un solde incorrect de 10 millions de dollars demeurait inscrit dans les états financiers de l'exercice biennal 2004-2005, aux fins de comparaison, au titre du matériel durable pour l'exercice biennal 2002-2003;

g) Le fait que les comptes bancaires et les comptes d'avances temporaires ne faisaient pas l'objet de rapprochements réguliers et que les comptes d'avances temporaires étaient clôturés avant la fin de l'exercice, qui se traduisait par la non-constatation de certaines transactions.

8. Le Comité des commissaires aux comptes a fait d'autres observations dans le cadre de son examen des états financiers. Selon lui, les problèmes qu'il avait signalés, et dont certains étaient en train d'être réglés par l'UNOPS dans le cadre de

l'opération de nettoyage des comptes, suscitaient des préoccupations quant aux pratiques de gestion financière, de contrôle et de gestion des risques de l'UNOPS, ainsi qu'aux incidences négatives de ces pratiques pour la santé financière de l'organisation (voir A/61/5/Add.10, chap. II, par. 30). Les observations en question étaient les suivantes :

- a) Des prévisions des mouvements de trésorerie n'avaient pas été faites à intervalles réguliers au cours de l'exercice biennal;
- b) Les montants versés par anticipation pour des projets étaient parfois utilisés pour régler des créanciers ou faire des décaissements afférents à d'autres projets pour lesquels il n'avait pas encore été reçu de fonds;
- c) Des retards avaient été relevés dans l'inscription au grand livre général d'opérations relatives aux avances temporaires et à la paie;
- d) L'UNOPS dépendait du PNUD pour 45 % environ de ses recettes, ce qui l'exposait à des risques;
- e) Le budget et les prévisions n'étaient pas établis pour le cycle complet des projets, mais seulement pour une ou deux années;
- f) En août 2006, de nombreux projets n'avaient pas été clôturés, ni sur le plan opérationnel ni sur le plan financier;
- g) Certains postes de haut rang étaient demeurés vacants ou n'avaient été pourvus qu'à titre temporaire pendant certaines périodes de l'exercice;
- h) Les recettes n'étaient pas mises en correspondance avec les dépenses au fur et à mesure du déroulement des projets;
- i) Le pourcentage du budget des projets que l'UNOPS percevait à titre de rémunération ne cessait de diminuer.

9. Aux paragraphes 26 à 41 de son rapport, le Comité des commissaires aux comptes souligne les risques financiers et opérationnels auxquels l'UNOPS est exposé et aborde la question de la continuité des activités. Comme il est noté au paragraphe 38 du rapport, un des facteurs de risque est le montant de la réserve opérationnelle de l'UNOPS. Celui-ci a enregistré un déficit net de 18,8 millions de dollars pour l'exercice biennal 2004-2005, ce qui a ramené sa réserve opérationnelle de 23,1 millions de dollars pour l'exercice biennal 2002-2003 à 4,4 millions de dollars pour l'exercice suivant. Chaque année, il est procédé à un ajustement pour que le montant de la réserve représente toujours 4 % du montant moyen des dépenses totales des trois années précédentes. Le montant de la réserve aurait donc dû être d'environ 27,4 millions de dollars pour 2004-2005. Comme il est indiqué au paragraphe 24 du rapport du Comité des commissaires aux comptes, dans le cadre de l'audit, la direction a remis au Comité ses comptes internes pour l'année terminée le 31 décembre 2006. Ceux-ci faisaient apparaître un excédent et une amélioration des réserves. À cet égard, il est indiqué au paragraphe 21 du rapport du Secrétaire général (A/61/214/Add.2) que l'UNOPS a viré un montant de 8,9 millions de dollars à la réserve opérationnelle, portant ainsi son montant à 13,2 millions de dollars à la fin de 2006. Le Comité des commissaires aux comptes n'a pas vérifié les résultats communiqués pour 2006, mais il note qu'alors que d'après les projections, le montant de la réserve opérationnelle est censé s'établir à 32,6 millions pour 2006-

2007, le chiffre prévu est de 18,9 millions seulement (voir A/62/5/Add.10, chap. II, par. 38).

10. La gravité de la situation ressort aussi de deux lettres que le Contrôleur a envoyées, le 14 juin 2006 et le 20 juillet 2007, aux chefs de tous les départements et bureaux qui confiaient des projets à l'UNOPS. Dans la première lettre, le Contrôleur a indiqué qu'étant donné les incertitudes relatives à la situation financière de l'UNOPS, il fallait n'entamer ou prolonger des projets avec cette organisation qu'avec la plus grande prudence et que les avances de fonds destinés aux projets devaient être versées tous les trimestres plutôt que tous les ans. Dans la deuxième lettre, il a, comme suite au rapport du Comité des commissaires aux comptes pour l'année terminée le 31 décembre 2005, prié le Bureau des services de contrôle interne de passer en revue les mécanismes de contrôle interne et les pratiques de gestion financière de l'UNOPS pour les projets financés par des entités des Nations Unies, en vue de déterminer à quels risques financiers et opérationnels l'Organisation était exposée. En attendant la conclusion de cet examen, la durée des contrats de services signés avec l'UNOPS a été prolongée : pour les activités financées au moyen des budgets des opérations de maintien de la paix, les contrats iront du 1^{er} juillet au 31 décembre 2007 et pour les activités financées au moyen de contributions volontaires, les nouveaux contrats devront venir à expiration avant le 31 décembre 2007.

11. À sa deuxième session ordinaire de 2007, qu'il a tenue du 10 au 14 septembre, le Conseil d'administration du PNUD/FNUAP a adopté deux décisions qui présentent un intérêt pour l'examen par le Comité consultatif de la situation de l'UNOPS. Dans sa décision 2007/37, le Conseil d'administration a notamment pris note avec inquiétude du rapport du Comité des commissaires aux comptes, noté les progrès accomplis par la nouvelle équipe de direction de l'UNOPS dans le règlement des problèmes financiers et autres et prié l'UNOPS de lui faire rapport sur l'application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes à sa deuxième session ordinaire de 2008. Il a également examiné une proposition de fusion partielle de certaines fonctions du Bureau des services d'achat interorganisations et de l'UNOPS. Dans sa décision 2007/38, il s'est félicité du transfert des fonctions de gestion des achats directs du Bureau des services d'achat interorganisations touchant les articles d'utilité commune et du renforcement correspondant du rôle de centralisation des achats que l'UNOPS joue pour le système des Nations Unies, et a prié le Directeur exécutif de faire figurer dans le rapport qu'il lui présente chaque année un récapitulatif des clients et des services de l'UNOPS, ainsi que des renseignements sur le déroulement de la fusion partielle, notamment la fourniture de services à des organisations non gouvernementales. Le texte de ces décisions est reproduit dans l'annexe au présent document.

Conclusion

12. Le Comité consultatif souscrit aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes relatives aux états financiers de l'UNOPS pour l'exercice biennal 2004-2005. Il est profondément préoccupé par la gravité des problèmes financiers constatés par le Comité et note que celui-ci n'a jamais formulé tant de réserves dans un rapport. Il accueille avec satisfaction les mesures que l'UNOPS a récemment adoptées pour régler ces problèmes, mais

partage les préoccupations du Comité au sujet de la poursuite des activités de l'organisation.

13. Les échanges que le Comité consultatif a eus avec les membres du Comité des opérations d'audit ont fait apparaître plusieurs autres facteurs de risque. Ainsi, étant donné ses difficultés financières, l'UNOPS pourrait se trouver contraint d'accepter de se charger de projets plus vastes et plus risqués avec des marges bénéficiaires réduites. Si un seul de ces projets tournait mal, la réserve de 4,4 millions de dollars pourrait être fortement diminuée, voire réduite à néant. En outre, l'accroissement du nombre de cadres supérieurs occasionné par la restructuration de l'UNOPS et de ses équipes de direction et de gestion financière entraînera des coûts supplémentaires. De surcroît, des changements tels que ceux que décrit l'UNOPS dans sa réponse ne sont pas sans risques; le renouvellement complet des équipes de direction et de gestion financière donnera peut-être à l'organisation des perspectives différentes, ce dont elle a besoin, mais il la privera aussi de cadres supérieurs expérimentés. En outre, le Comité a été informé que la fusion du Bureau des services d'achat interorganisations et de l'UNOPS entraînerait la création de 32 postes à l'UNOPS (10 administrateurs et 22 agents des services généraux). Les dépenses correspondantes, estimées à quelque 4,5 millions de dollars par an, seront inscrites dans le projet de budget pour 2008-2009. Il est prévu que les dépenses supplémentaires seront intégralement couvertes pour les recettes provenant des services fournis. Le Comité note aussi qu'il est écrit au paragraphe 9 du rapport du Secrétaire général sur l'application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes (voir A/61/214/Add.2) que le déménagement du siège permettra de réduire les frais généraux de fonctionnement, mais il ne voit pas très bien d'où viendra la réduction des coûts.

14. Malgré la situation décrite ci-dessus, le Comité consultatif estime qu'il convient de donner à l'UNOPS le temps d'appliquer intégralement les recommandations du Comité des commissaires aux comptes et de mettre en œuvre ses propres réformes. Dans l'intervalle, il compte rester saisi de la question et l'examinera en détail avec les représentants de l'UNOPS et du PNUD lorsqu'il étudiera leurs budgets, qui doivent lui être présentés dans les prochains mois. Il compte aussi examiner avec la direction de l'UNOPS les constatations issues de l'examen du Bureau des services de contrôle interne (voir le paragraphe 10 ci-dessus), qui, d'après ce qu'il sait, devrait être achevé à la fin octobre 2007.

Annexe

Décisions relatives au Bureau des services d'appui aux projets adoptées par le Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP à sa deuxième session ordinaire de 2007

2007/37

Application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes se rapportant à l'exercice biennal 2004-2005

Le Conseil d'administration

1. *Prend note avec inquiétude* du rapport du Comité des commissaires aux comptes relatif aux états financiers de l'UNOPS pour l'exercice biennal clos le 31 décembre 2005 (A/61/5/Add.10);
2. *Note* les progrès accomplis par la nouvelle équipe de direction de l'UNOPS dans le règlement des problèmes financiers et autres qui s'accumulaient depuis des années;
3. *Prend note* du rapport de l'UNOPS sur les recommandations du Comité des commissaires aux comptes se rapportant à l'exercice biennal 2004-2005 (DP/2007/48) et *prie* l'UNOPS de lui faire rapport sur l'application de ces recommandations à sa deuxième session ordinaire de 2008.

2007/38

Projet de fusion partielle de certaines fonctions du Bureau des services d'achat interorganisations et de l'UNOPS

Le Conseil d'administration

1. *Se félicite* du transfert des fonctions de gestion des achats directs d'articles d'utilité commune du Bureau des services d'achat interorganisations du PNUD et du renforcement correspondant du rôle de centralisation des achats que l'UNOPS joue pour le système des Nations Unies;
2. *Décide* que l'UNOPS pourra, accessoirement à sa tâche principale qui consiste à fournir des services aux organismes des Nations Unies, fournir des services aux organisations non gouvernementales lorsque ces services sont de nature à favoriser la mise en œuvre des programmes des Nations Unies et des priorités des gouvernements et entrent dans la gamme de services qu'il fournit déjà;
3. *Décide* qu'à partir de 2008, l'UNOPS se chargera d'élaborer et de lui présenter, à sa deuxième session ordinaire, le rapport statistique annuel sur les activités d'achat des organismes des Nations Unies, responsabilité qu'il avait confiée au Bureau des services d'achat interorganisations du PNUD dans ses décisions 96/2 et 96/35;
4. *Prie* le Directeur exécutif de faire figurer dans le rapport qu'il lui présente chaque année un récapitulatif des clients et des services de l'UNOPS, ainsi que des renseignements sur le déroulement de la fusion partielle, notamment la fourniture de services à des organisations non gouvernementales.

Le 14 septembre 2007