



Assemblée générale

Distr. générale
9 mai 2007
Français
Original : anglais

Soixante et unième session

Point 117 de l'ordre du jour

Budget-programme de l'exercice biennal 2006-2007

Provision pour le passif éventuel de l'Administration postale de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est soumis conformément à la section III de la résolution 61/252 de l'Assemblée générale et fait suite aux observations et recommandations formulées par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires dans son rapport (A/61/480) au sujet du rapport du Secrétaire général sur la constitution d'une provision pour couvrir le passif éventuel de l'Administration postale de l'Organisation des Nations Unies (A/61/295).

Dans le présent rapport, le Secrétaire général fournit des informations complémentaires sur les moyens possibles de réduire les risques que court l'Administration postale de l'Organisation des Nations Unies quand ses services sont utilisés pour des envois commerciaux ou des envois en nombre, décrit des solutions possibles autres que la constitution d'une réserve pour couvrir le passif éventuel de l'Administration postale, fait le point des négociations entre l'Administration postale et les autres autorités postales et établit une version plus élaborée des propositions présentées dans son rapport sur la constitution d'une provision en vue de couvrir le passif éventuel de l'Administration postale.



I. Introduction

1. L'Administration postale de l'Organisation des Nations Unies (APNU) a été créée par l'Assemblée générale dans sa résolution 454 (V) du 16 novembre 1950. L'un de ses objectifs primordiaux était de promouvoir mondialement les buts et les activités des Nations Unies grâce à l'émission de timbres-poste de l'Organisation des Nations Unies.

2. Les timbres de l'Organisation des Nations Unies ne peuvent être utilisés que pour le courrier déposé dans les bureaux de poste qui émettent ces timbres, c'est-à-dire New York, Vienne et Genève. Les accords conclus avec les services postaux des États-Unis, de l'Autriche et de la Suisse spécifient que les frais d'affranchissement liés à l'utilisation de ces timbres seront remboursés aux administrations postales respectives. Au cours des 20 dernières années, l'APNU a versé en moyenne 12,2 % des recettes perçues pour cette période (249,2 millions de dollars) aux services postaux compétents au titre de l'affranchissement, ce qui représente une charge de 1,5 million de dollars par an, approximativement. On peut donc présumer que 12,2 % des timbres ont été présentés aux fins d'affranchissement et que les 87,8 % restants constituent un passif éventuel dans la mesure où il est théoriquement possible que les timbres qui ont engendré ces recettes soient présentés à tout moment dans les bureaux de poste de l'APNU à des fins d'affranchissement. Or, aucune provision n'a été constituée pour couvrir le passif considéré.

3. Dans son précédent rapport sur la question (A/61/295), le Secrétaire général avait demandé l'autorisation de constituer une provision pour couvrir les dettes éventuelles résultant de la prestation de services postaux en ce qui concernait les timbres précédemment émis par l'APNU et il avait également demandé d'approuver, en dérogation à l'article 3.14 du Règlement financier et à la règle de gestion financière 103.7 de l'ONU, le virement du solde des recettes nettes provenant des services postaux à ladite provision jusqu'à concurrence d'un plafond de 3,3 millions de dollars.

4. La proposition énoncée dans le précédent rapport du Secrétaire général est conforme à la recommandation figurant dans le rapport du Comité des commissaires aux comptes (A/61/5, vol. I, par. 477) dans lequel le Comité avait recommandé que l'Administration postale de l'ONU envisage de constituer à partir des recettes tirées de ses ventes un fonds de réserve destiné à couvrir les frais d'expédition des timbres des Nations Unies vendus par anticipation pour le cas où les clients viendraient à les utiliser dans l'avenir.

II. Actualisation du précédent rapport du Secrétaire général

5. L'Administration postale de l'ONU s'est livrée à un calcul de probabilité sur l'utilisation éventuelle de timbres émis antérieurement à des fins d'affranchissement. On ne disposait pas, à cet égard, de données de référence émanant d'autres services postaux, dans la mesure où aucun d'entre eux n'a des opérations postales analogues à celles de l'Administration postale de l'ONU. Toutefois, il est clair que la majorité des collectionneurs n'utiliseront pas les timbres de leurs collections à des fins d'affranchissement, puisque la plupart d'entre eux ne sont pas à proximité de bureaux de l'Administration postale de l'ONU. Ainsi que l'a

mentionné le Secrétaire général dans ses précédents rapports, le risque existe que des émetteurs de courrier présentent à l'ONU des articles en nombre à expédier, affranchis avec des timbres de l'Organisation qu'ils ont achetés sur le marché libre. Un grand nombre de timbres précédemment émis par l'Organisation sont dépourvus de toute valeur philatélique. C'est le cas en particulier des timbres dits « de la série ordinaire », qui peuvent être utilisés aux fins d'affranchissement du courrier ordinaire.

6. Dans les années 50, 60 et 70, l'Administration postale de l'ONU a émis des timbres « de la série ordinaire » en grandes quantités et ceux-ci sont à présent mis en vente, puisque les collectionneurs ont cessé de s'y intéresser. Lorsqu'ils font l'acquisition de ces timbres, les expéditeurs ou les sociétés de distribution annoncent qu'ils les achèteront à un prix nettement inférieur à leur valeur faciale. Ces négociants se trouvent généralement à proximité des sites des Nations Unies, ce qui leur permet d'acquérir les timbres dans les bureaux de poste de l'ONU à un prix inférieur à leur valeur faciale. L'Administration postale de l'ONU a pris un certain nombre d'initiatives en vue de limiter les possibilités d'utilisation de l'Administration postale de l'ONU par des expéditeurs pour des envois de courrier en nombre. À l'heure actuelle, le Siège de l'ONU est l'emplacement le plus exposé aux risques d'expédition de courrier en nombre.

7. Outre les appels directs lancés aux négociants qui utilisent les timbres de l'ONU pour des envois de courrier en nombre, les mesures décrites plus loin ont permis de réduire de 70 % les frais d'expédition par rapport au niveau record de l'année 2002. En 2006, l'APNU a réalisé un chiffre d'affaires brut de 6,9 millions de dollars et versé un montant de 812 000 dollars (soit 11,8 % du chiffre d'affaires) pour les services d'expédition du courrier. On estime que les envois en nombre représentaient 470 000 dollars (6,8 %), dont 256 000 dollars à New York et 214 000 dollars à Vienne. Comme on l'a relevé dans le document A/61/295, les sommes versées pour les expéditions de courrier en nombre ont représenté 330 897 dollars en 2005. Tout en demeurant à leur plus bas niveau historique, l'augmentation enregistrée en 2006 en ce qui concerne les frais d'expédition des envois en nombre est imputable à la faillite en 2006 d'une grande société d'expédition. Cette société représentait un très gros point de vente pour un grand nombre de petits négociants de timbres qui avaient constitué des stocks de timbres en provenance de divers pays, y compris ceux émis par l'APNU, parce qu'ils comptaient les revendre à la grande société d'expédition. À l'heure actuelle, certains de ces négociants utilisent leurs stocks pour offrir la prestation de services d'expédition du courrier. Un nombre limité de négociants concentrent leurs opérations sur la vente de timbres émis par l'Administration postale de l'ONU dont la valeur est libellée en dollars des États-Unis. Étant donné cette circonstance imprévue qui a eu des incidences sur les frais imposés sur les envois de courrier en nombre en 2006, le Secrétaire général considère que le chiffre estimatif initial de 3,3 millions de dollars pour la constitution d'une provision destinée à couvrir le passif éventuel (soit 10 fois le montant en 2005 des frais imposés sur les envois de courrier en nombre) devrait demeurer inchangé.

8. À compter du 1^{er} juin 2007, l'Administration postale de l'ONU doit entamer la mise en place d'une nouvelle politique très stricte visant à restreindre les grosses expéditions de courrier ou l'envoi de courrier en nombre tout en maintenant les services de courrier à des fins philatéliques, comme il est indiqué dans l'accord conclu par l'Organisation des Nations Unies avec l'Administration postale des

États-Unis. Les mesures qui constituent cette nouvelle politique sont récapitulées ci-après.

A. Mesures visant à limiter les frais d'expédition du courrier

New York

9. La nouvelle politique mise en place par l'Administration postale de l'ONU restreint le nombre des envois en nombre qui peuvent être effectués par son intermédiaire. Tout le courrier devant être expédié par l'intermédiaire de l'Administration postale de l'ONU doit être acheminé à la main dans le bâtiment et ne peut être transporté dans de larges conteneurs. Il fait l'objet d'un contrôle de sécurité, y compris le passage aux rayons X de tous les articles. L'absence de places de parking limite par ailleurs le volume du courrier qui peut être porté dans les bureaux de l'APNU aux fins d'expédition. À compter du 1^{er} juin 2007, l'APNU refusera d'accepter tout courrier pouvant être qualifié de « courrier commercial ». L'accord postal conclu entre les États-Unis d'Amérique et l'Organisation des Nations Unies autorise uniquement l'APNU à conserver un bureau distinct pour la vente de timbres-poste des Nations Unies à des fins philatéliques. Il est clair que le courrier commercial ne relève pas de cette catégorie. En conséquence, ce type de courrier ne peut pas être accepté par l'APNU aux fins d'expédition par les services postaux des États-Unis.

10. Depuis l'établissement du précédent rapport, l'APNU a pris de nouvelles mesures visant à instaurer un système de majoration des tarifs postaux ou des frais de manutention pour les envois en nombre. Pour sa part, l'Administration postale des États-Unis n'a pas vu d'objections à ce que l'APNU impose des frais pour l'expédition de courrier en nombre. En outre, on a sollicité l'avis du Bureau des affaires juridiques afin de confirmer que l'imposition de tels frais était compatible avec l'accord conclu entre l'Administration postale de l'ONU et les autorités américaines.

11. L'Administration postale des États-Unis prête également son concours à l'APNU en vue de limiter davantage le nombre d'envois en nombre et étudie actuellement la possibilité de restreindre le type de services postaux qu'elle-même offre pour le compte de l'ONU au Siège, limitant ainsi plus encore la possibilité de passer par l'Administration postale de l'ONU pour les envois de cette nature.

Vienne

12. Après l'introduction de l'euro le 1^{er} janvier 2002, les timbres-poste des Nations Unies émis en shillings autrichiens ont été acceptés en échange de timbres libellés en euros durant une période d'un an. Depuis lors, l'Administration postale de l'ONU n'accepte plus d'expédier du courrier affranchi avec des timbres libellés en shillings. L'APNU ayant par ailleurs réduit le volume global de timbres produits et vendus sur le marché libre, les timbres libellés en euros ne sont pas vendus sur le marché secondaire moyennant une remise. En conséquence, l'expédition de courrier en nombre affranchi avec ces timbres n'est pas rentable. Puisqu'il est peu vraisemblable que l'Administration postale de l'ONU augmente sa production de timbres pour la porter aux niveaux atteints durant les années commerciales antérieures, il n'y a pas lieu de penser qu'un marché secondaire de timbres libellés en euros vendus moyennant une remise s'établisse à l'avenir. L'Administration

postale de l'ONU accepte d'acheminer du courrier commercial affranchi avec des timbres de l'ONU libellés et achetés aux prix du marché mais impose sur ce courrier des frais de 10 %. Certaines sociétés choisissent d'utiliser des timbres des Nations Unies pour des considérations de prestige et pour leur présentation. Dans la mesure où l'Administration postale de l'ONU applique à ces envois la remise applicable aux timbres autrichiens négociée par l'Office des Nations Unies à Vienne avec l'Administration postale autrichienne et fait l'objet de frais de manutention, il s'agit d'une opération qui est rentable pour l'Administration postale de l'ONU et qui ne pose pas de risque.

Genève

13. À l'issue de discussions avec les services postaux suisses, ces derniers ont fait savoir à l'Administration postale de l'ONU qu'ils n'acceptaient plus d'expédier du courrier commercial de provenance extérieure dans le cadre de ses accords avec l'ONU. En conséquence, l'Administration postale de l'Office des Nations Unies à Genève n'accepte plus d'expédier du courrier commercial de provenance extérieure.

B. État des négociations entre l'Administration postale de l'Organisation des Nations Unies et les services postaux des États-Unis, de l'Autriche et de la Suisse

14. Comme on l'a indiqué plus haut, l'ONU fait suivre le courrier affranchi au moyen de timbres des Nations Unies aux services postaux des États-Unis, de l'Autriche et de la Suisse aux fins d'expédition. Les bureaux de l'Administration postale de l'ONU à Vienne et Genève peuvent appliquer le taux d'affranchissement postal réduit négocié par l'Organisation des Nations Unies avec les autorités locales en ce qui concerne les envois en nombre expédiés depuis l'ONU. Ces contrats sont renégociés et font l'objet d'un nouvel appel d'offres périodiquement et le pourcentage de remise est ajusté en conséquence.

15. Le volume du courrier prioritaire expédié par l'Administration postale de l'ONU au Siège (courrier postal ordinaire et courrier acheminé par l'intermédiaire de l'APNU) et les mesures très strictes de tri préalable appliquées par l'Administration postale des États-Unis font que le courrier des Nations Unies ne remplit pas les conditions voulues pour bénéficier des remises pour grandes quantités consenties par l'Administration postale des États-Unis. Cet état de choses a été confirmé tout récemment en février 2007 par les représentants de l'Administration postale des États-Unis.

16. L'Organisation des Nations Unies poursuivra ses efforts en vue d'étudier la possibilité d'obtenir des remises sur le courrier prioritaire en ce qui concerne ses opérations basées à New York. De son côté, l'Administration postale de l'ONU continuera d'œuvrer avec l'Administration postale des États-Unis en vue de réduire ou d'éliminer l'utilisation des services de l'APNU pour les envois en nombre. L'Administration postale des États-Unis soutient fermement les efforts de l'Administration postale de l'ONU à cet égard.

C. Solutions autres que la constitution d'une réserve pour couvrir le passif éventuel de l'Administration postale de l'Organisation des Nations Unies

17. Au cas où il serait décidé de ne pas poursuivre la possibilité de constituer une réserve pour passif éventuel, l'autre solution principale serait le maintien de la pratique actuelle consistant à absorber au fur et à mesure tous les frais d'expédition des envois en nombre. S'il demeure possible, comme par le passé, d'absorber les frais afférents à un volume limité d'envois en nombre, eu égard aux sommes éventuelles à déboursier, l'absorption de frais plus élevés pourrait entraîner une érosion importante, voire insoutenable, du volume réel des ressources disponibles. Comme il n'est pas possible de prévoir exactement par avance si des envois en nombre se produiraient et à quel moment, il se pourrait que l'Organisation ne soit pas en mesure d'obtenir des recettes ou de réaliser des économies nettes du montant requis durant un exercice biennal donné. C'est à la lumière de cette considération que, dans son précédent rapport, le Secrétaire général avait proposé la constitution d'une réserve pour passif éventuel. Au cas où les envois en nombre augmenteraient fortement, l'absorption de telles dépenses ne serait pas une solution pouvant être mise en pratique dans la mesure où les efforts visant à absorber des dépenses accrues auraient des effets très préjudiciables sur l'exécution des programmes.

18. Indépendamment de la question du financement à long terme d'une réserve pour passif éventuel, il ne faut pas perdre de vue que les états financiers de l'Organisation des Nations Unies sont établis conformément aux normes comptables du système des Nations Unies, qui disposent que les dettes éventuelles doivent être signalées dans les notes relatives aux états financiers. Comme on l'a noté dans les paragraphes qui précèdent (en particulier au paragraphe 9 concernant la constitution d'une réserve pour passif éventuel d'un montant estimatif de 3,3 millions de dollars), il demeure difficile d'évaluer le montant du passif éventuel de l'Administration postale de l'ONU au titre des timbres vendus dans le passé et qui pourraient être utilisés pour affranchir du courrier à l'avenir. Toutefois, conformément aux normes comptables du système des Nations Unies, le Secrétaire général a l'intention de signaler dans les notes relatives aux états financiers de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 2006-2007 la nature du passif éventuel susceptible de résulter des opérations de l'Administration postale de l'ONU, y compris le montant estimatif dudit passif, pour autant qu'il puisse raisonnablement être déterminé.

III. Conclusion et recommandations

19. Deux solutions possibles sont présentées : a) le maintien de la pratique actuelle consistant à absorber, si besoin était, les frais supplémentaires entraînés par les envois en nombre; et b) la constitution d'une réserve pour passif éventuel, comme il avait été initialement proposé dans le précédent rapport du Secrétaire général sur la constitution d'une provision pour le passif éventuel (A/61/295).

20. Si l'on optait pour le maintien de la pratique actuelle, cela impliquerait l'engagement de la part des États Membres d'assurer les obligations financières susceptibles de résulter un jour ou l'autre des envois en nombre. Si l'utilisation des bénéfiques perçus durant les périodes où des recettes nettes sont engendrées ne

présente normalement pas de difficultés, les États Membres doivent être disposés à supporter, en ouvrant des crédits supplémentaires, les dépenses supplémentaires qu'il pourrait y avoir lieu d'effectuer durant les périodes où les fonds disponibles ne sont pas suffisants.

21. S'il est concevable que l'on puisse absorber des dépenses peu élevées imputables à des envois en nombre, l'absorption de fortes augmentations de ces dépenses n'est pas une solution qui puisse être appliquée dans la pratique. Toute tentative visant à absorber des dépenses de cette nature pourrait avoir des effets gravement préjudiciables sur l'exécution des programmes. En conséquence, la création d'une réserve demeure la meilleure solution possible.

22. La constitution d'une réserve ne permettrait pas nécessairement de mieux prédire les dépenses ou les recettes nettes globales, mais on pourrait ainsi mettre en place dès le début d'un exercice biennal un mécanisme destiné à financer les dépenses éventuelles découlant des envois en nombre qui ne peuvent être compensées par les recettes nettes. À la différence de certains fonds de réserve qui pourraient entraîner pour les États Membres une charge financière inutile en les obligeant à verser par avance des contributions éventuellement sans objet, la réserve dont la constitution est proposée serait financée par les recettes nettes produites et mises de côté, ce qui éliminerait la nécessité pour les États Membres d'effectuer des versements anticipés.

IV. Décision que l'Assemblée générale est appelée à prendre

23. L'Assemblée générale voudra peut-être :

a) Approuver la constitution d'une provision pour le passif éventuel afférent aux services postaux pour les timbres précédemment émis par l'APNU;

b) Approuver, aux fins du financement de cette provision, en dérogation à l'article 3.14 du Règlement financier et à la règle de gestion financière 103.7, le virement du solde des recettes nettes provenant des services postaux à ladite provision jusqu'à concurrence d'un plafond de 3,3 millions de dollars.