



# Assemblée générale

Distr. générale  
2 novembre 2011  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-sixième session

Points 131 et 134 de l'ordre du jour

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

#### Projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013

## **Quatrième rapport intérimaire du Secrétaire général sur l'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public et rapport du Comité des commissaires aux comptes**

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

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le quatrième rapport intérimaire du Secrétaire général sur l'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS) (A/66/379). Le Comité a également reçu un exemplaire du rapport du Comité des commissaires aux comptes sur l'application des normes IPSAS (voir A/66/151). À cette occasion, il a rencontré séparément des représentants du Secrétaire général et les membres du Comité des opérations de vérification des comptes du Comité des commissaires aux comptes, qui lui ont fourni des éclaircissements et des compléments d'information.

2. Au total, 23 organismes du système des Nations Unies établiront leurs états financiers selon les normes IPSAS. L'annexe I du rapport du Secrétaire général contient une mise à jour des cibles d'application pour chaque organisme (voir également A/66/151, annexe I). Comme il est indiqué, le Programme alimentaire mondial (PAM) a été le premier des organismes des Nations Unies à avoir adopté les normes IPSAS en 2008. Au cours de la période à l'étude, huit autres organismes ont pour la première fois établi leurs états financiers selon les normes IPSAS en 2010. Deux autres envisagent de passer aux normes IPSAS en 2011, neuf en 2012, un en 2013 et le reste, dont l'ONU, en 2014. Ainsi qu'il ressort de la note de bas de page b) de l'annexe I du rapport du Comité des commissaires aux comptes, le Comité consultatif constate que la Caisse commune des pensions du personnel des



Nations Unies prévoit à titre indicatif de modifier la date de sa mise en application des normes IPSAS pour la faire coïncider avec celle de l'ONU.

## **I. Quatrième rapport intérimaire du Secrétaire général sur l'adoption des normes IPSAS**

3. Le rapport du Secrétaire général (A/66/379) rend compte des progrès accomplis vers l'application des normes IPSAS entre le 1<sup>er</sup> août 2010 et le 31 août 2011. Il comprend deux parties : la première porte sur les activités menées par l'équipe chargée du projet IPSAS à l'échelle du système et les progrès accomplis par les organismes du système des Nations Unies tandis que la deuxième concerne l'adoption des normes IPSAS au Secrétariat de l'ONU. Les paragraphes 1 à 7 du rapport fournissent des informations de base concernant le projet.

### **A. Activités intéressant l'ensemble du système des Nations Unies**

4. Dans son rapport, le Secrétaire général fournit des informations concernant les activités, la gouvernance et le budget de l'équipe du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination chargée du projet IPSAS à l'échelle du système, l'élaboration de méthodes comptables conformes aux normes IPSAS et de directives aux fins de leur application, les enseignements tirés de l'expérience ainsi que les pressions intersectorielles, les difficultés rencontrées et les risques auxquels font face les organismes qui appliquent les normes. Le Comité consultatif note que le mandat de l'équipe chargée du projet à l'échelle du système a été prolongé jusqu'à fin 2013 et qu'une étude indépendante des activités liées à l'application des normes IPSAS à l'échelle du système sera réalisée avant fin 2013, de sorte à réévaluer la marche à suivre après cette date (A/66/379, par. 8). **Le Comité attend avec intérêt de recevoir des informations concernant les conclusions de l'étude dans le prochain rapport intérimaire du Secrétaire général.**

5. Comme il est indiqué ci-dessus, le fait marquant au cours de la période considérée a été l'adoption des normes IPSAS par huit autres organismes qui ont pour la première fois établi leurs états financiers selon ces normes en 2010. Le Comité consultatif note que les états financiers de sept d'entre eux ont fait l'objet, à l'issue de leur vérification, d'une opinion sans réserve et que la vérification de ceux du huitième devrait être menée à terme avant la fin de l'année. Le Secrétaire général indique que tous les autres organismes progressent vers l'application des normes selon le calendrier prévu (ibid., par. 4).

6. En ce qui concerne les méthodes comptables conformes aux normes IPSAS et les directives aux fins de leur application (ibid., par. 11 à 16), le Secrétaire général indique que l'équipe chargée de l'application à l'échelle du système s'est attachée à maintenir à jour le socle mis en place en 2007 et à préciser la marche à suivre pour certaines des normes. L'équipe a mis à jour les directives relatives au taux de change opérationnel de l'ONU ainsi que cinq documents compte tenu des nouvelles normes relatives aux immobilisations incorporelles et aux instruments financiers. Elle a continué de suivre les activités du Conseil IPSAS, d'évaluer les effets des normes nouvelles ou modifiées et les recommandations relatives aux organismes des Nations Unies et d'élaborer des communications pour le compte du Groupe de

travail des normes comptables du Comité de haut niveau sur la gestion. L'équipe a par ailleurs participé aux réunions trimestrielles du Conseil IPSAS et a prêté son concours aux groupes de travail chargés des questions thématiques et aux groupes de discussion qui ont été créés pour se pencher sur les problèmes et élaborer des directives et modalités pratiques pour l'application des normes IPSAS touchant diverses questions dans les domaines tels que les prestations dues au personnel, l'évaluation des stocks et l'établissement du budget selon les normes IPSAS. Le Comité consultatif a été informé qu'au total 63 documents avaient été présentés et acceptés par le Groupe de travail des normes comptables comme modalités ou directives pour assurer une application cohérente des normes IPSAS à l'échelle du système des Nations Unies. En outre, un rapport sur la comparaison des états financiers établis selon les normes IPSAS dans l'ensemble du système des Nations Unies pour l'année qui a pris fin le 31 décembre 2010 a été présenté à la réunion du Groupe de travail tenue en septembre 2011.

7. Le Comité consultatif note que l'équipe chargée du projet a mis au point un cadre d'orientation des interactions entre les organismes et les vérificateurs externes, qui tient compte des enseignements tirés de l'expérience du PAM, premier organisme à avoir appliqué de manière concluante les normes IPSAS (ibid., par. 19). En ce qui concerne la formation, le Comité note que 5 des 7 supports pour les cours de formation sur ordinateur pour les normes IPSAS<sup>1</sup> ont été traduits en français et en espagnol par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et que le Programme des Nations Unies pour le développement a traduit en français et en espagnol le premier cours sur ordinateur d'initiation aux normes IPSAS; les supports de formation traduits ont été mis à la disposition des organismes des Nations Unies (ibid., par. 21).

8. Le Secrétaire général fournit des informations concernant la gestion de la diversité des principes et méthodes comptables parmi les organismes des Nations Unies (ibid., par. 15 et 16). Il indique qu'une enquête visant à recueillir des informations sur l'application des principes et méthodes comptables par les organismes participants a montré que les organismes appliquaient plus ou moins de la même manière les principes et pratiques approuvés par le Groupe de travail des normes comptables mais que l'hétérogénéité était manifeste concernant les directives sur lesquelles le Groupe de travail n'a pas à se prononcer. Le Comité consultatif note que des documents de réflexion qui énonceront des directives à l'intention des organismes sont en cours d'élaboration et que l'on s'emploie à déceler tout autre point de divergence. **Le Comité consultatif est conscient qu'il faut gérer la diversité des principes et pratiques comptables parmi les organismes, qui tient au fait que les cadres réglementaires, les arrangements institutionnels, les mandats et les modalités de mise en œuvre, les modèles d'activité et les variantes autorisées par les normes IPSAS diffèrent d'un organisme à l'autre. Il souligne combien il importe de veiller à une interprétation et à une application cohérentes des normes IPSAS et de faire en sorte que les états financiers des divers organismes du système des Nations Unies soient plus comparables.**

9. Les problèmes et les risques communs aux organismes qui appliquent déjà les normes IPSAS sont exposés dans le rapport (ibid., par. 27 à 30). Il y est indiqué que

---

<sup>1</sup> Mis au point en 2009 par l'équipe chargée de l'application des normes IPSAS à l'ONU à l'usage de tous les organismes.

ceux-ci sont suivis de près et communiqués au Groupe de travail des normes comptables. Le Comité consultatif note par exemple les difficultés rencontrées s'agissant d'obtenir des informations sur l'application des normes IPSAS, de faire face au volume et à la complexité des opérations comptables conformes aux normes IPSAS, de faire en sorte que les services hors Siège appréhendent pleinement leur responsabilité dans l'application des normes, et de recruter du personnel ayant des connaissances approfondies des normes IPSAS. Le Comité note également les problèmes rencontrés pendant la clôture des comptes et les difficultés découlant du fait que la comptabilité d'exercice ne soit pas bien comprise et pleinement appliquée.

10. Le Secrétaire général énumère les principaux enseignements tirés de l'expérience des organismes qui ont appliqué les normes IPSAS en 2010 (ibid., par. 31). Le Comité consultatif relève en particulier l'importance accordée à la participation des vérificateurs externes des comptes, à la nécessité de définir au plus tôt les méthodes comptables et de s'accorder à leur sujet, aux avantages que procure l'établissement d'états financiers à blanc en ce qu'il aide à résoudre les problèmes avant l'établissement des états financiers à proprement parler et à la nécessité d'une coordination avec le progiciel de gestion intégré. Des informations sont fournies concernant les avantages des normes IPSAS constatés par les organismes du système des Nations Unies qui les appliquent (ibid., par. 32). Par exemple, ces organismes ont pu renforcer la responsabilisation et la transparence grâce à une amélioration des modalités de communication de l'information financière concernant l'actif, le passif, les recettes et les dépenses, ainsi que des contrôles et des processus. Ils ont également indiqué que l'application des normes avait permis de perfectionner les compétences de leur personnel en matière de comptabilité et de gestion financière et de prendre des décisions éclairées concernant les questions de comptabilité. Le Comité consultatif a été informé que la réserve des spécialistes des normes IPSAS au sein du système des Nations Unies s'était rapidement élargie vu que huit nouveaux organismes les ont adoptées et que 11 autres vont le faire prochainement. Les efforts vont à présent porter sur les activités consécutives à l'entrée en vigueur des normes, et notamment sur les moyens de bénéficier des avantages qu'elles procurent, comme l'a recommandé le Comité des commissaires aux comptes.

**11. Le Comité consultatif constate les progrès accomplis à ce jour par les organismes du système des Nations Unies en vue de l'application des normes IPSAS. Il note les informations fournies au sujet des difficultés rencontrées, ainsi que des enseignements et des avantages que les organismes qui ont appliqué les normes en 2010 ont pu en tirer. Le Comité invite le Secrétaire général à continuer de recueillir, d'analyser et de diffuser ces informations et de tirer parti de l'expérience des organismes qui ont été les premiers à appliquer les normes IPSAS pour affiner davantage les plans et stratégies de mise en œuvre de ceux qui ne les ont pas encore adoptées.**

## **B. Adoption des normes IPSAS à l'ONU**

12. Les informations sur le projet d'application des normes IPSAS à l'ONU sont données dans le rapport du Secrétaire général (A/66/379, par. 33 à 80). Il y est question de la direction et de la supervision du projet, du schéma directeur comptable, des activités de mise en application et de gestion du changement, ainsi

que de la mise en service du progiciel de gestion intégré, Umoja. Un état des dépenses au 31 août 2011 y est fourni sous forme de tableau (ibid., par. 79). Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 70 du rapport, l'application des normes IPSAS est fortement tributaire du respect des délais de mise en service d'Umoja. Le retard pris dans le déploiement du progiciel de gestion intégré a donc eu d'importantes répercussions sur le projet d'application des normes IPSAS à l'ONU durant la période considérée (voir aussi par. 28 ci-dessous; A/66/151, par. 34 à 37; et A/66/7, par. VIII.7 à VIII.9).

13. Le troisième rapport d'étape du Secrétaire général sur le progiciel de gestion intégré (A/66/381), en date du 27 septembre 2011, donne des informations sur l'état d'avancement du projet et propose un plan d'exécution révisé, prévoyant plusieurs étapes. La première étape correspond à la mise en service d'une première version du progiciel intitulée Umoja-Démarrage, qui contient des fonctionnalités indispensables pour répondre aux exigences des normes IPSAS. Ces fonctionnalités concernent la gestion financière et le contrôle administratif, certains services centraux d'appui comme les ventes et la distribution, la gestion des voyages et la gestion des biens immobiliers, et la logistique de la chaîne d'approvisionnement. Il est prévu de mettre à l'essai Umoja-Démarrage en janvier 2013, puis de le déployer progressivement en différents pôles au sein de l'Organisation d'ici à décembre 2014. La deuxième version du progiciel, nommée Umoja-Extension, devrait être déployée en décembre 2015; elle comportera toutes les autres fonctionnalités, notamment celles qui ont trait à la gestion des ressources humaines et à l'établissement des budgets. Le Secrétaire général a signalé que le Comité de gestion avait accentué son contrôle de l'exécution du projet, en particulier concernant l'interdépendance entre Umoja et l'application des normes IPSAS. Le Comité consultatif a fait des observations sur ces propositions dans son rapport correspondant (A/66/7/Add.1).

14. Le Secrétaire général indique que l'approche révisée pour la mise en service d'Umoja permettrait d'assurer le passage aux normes IPSAS en 2014, ainsi que l'a approuvé l'Assemblée générale. L'annexe II du rapport du Secrétaire général (A/66/379) présente les principales étapes de la mise en application des normes IPSAS à l'ONU. Le Comité consultatif note qu'en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix, les premiers états financiers conformes aux normes IPSAS pour l'exercice budgétaire qui se terminera en juin 2014 doivent être présentés avant le 30 septembre 2014 et que s'agissant du reste du Secrétariat, les premiers états financiers pour l'exercice qui se terminera en décembre 2014 doivent être prêts avant le 31 mars 2015. Cela implique que les soldes d'ouverture conformes aux prescriptions des normes IPSAS devront être prêts au 1<sup>er</sup> juillet 2013 dans le cas des opérations de maintien de la paix et au 1<sup>er</sup> janvier 2014 dans le cas du reste du Secrétariat. Il est prévu d'établir des états financiers à blanc conformes aux normes IPSAS et reposant sur des données comptables réelles en décembre 2013 pour les opérations de maintien de la paix et en juin 2014 pour le reste du Secrétariat (ibid., par. 72).

15. Le Secrétaire général indique (ibid., par. 74) que pour remédier à des retards éventuels dans la mise en service des modules fondamentaux d'Umoja, des plans de secours sont à l'étude; ces plans font intervenir Umoja, des systèmes informatiques existants et des solutions ad hoc afin de permettre l'établissement des premiers états financiers conformes aux normes IPSAS dans les délais prévus. Le Comité consultatif note que les solutions envisagées comprennent a) l'utilisation de Galileo pour produire des données relatives aux immobilisations corporelles et aux stocks

dans les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales qui soient conformes aux prescriptions des normes IPSAS, b) l'utilisation d'un système du Département de l'appui aux missions aux fins de l'informatisation des notes relatives aux états financiers, qui représentent un complément d'information important, c) la poursuite à titre provisoire de l'exploitation de certains systèmes informatiques qui servent à la gestion des biens dans les bureaux du Secrétariat autres que les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales, moyennant quelques aménagements et d) l'utilisation d'une combinaison de processus manuels et semi-automatisés adaptés qui viendraient se greffer sur les systèmes existants, Sun Accounts et le Système intégré de gestion (SIG), afin de comptabiliser les dépenses en fin d'exercice au moment de la livraison des biens et services, selon le principe prévu par les normes IPSAS. Le Secrétaire général indique également que s'il est possible de s'appuyer provisoirement sur les systèmes existants et sur des solutions ad hoc pour permettre à l'Organisation de se conformer aux normes IPSAS en cas de retard dans la mise en service d'Umoja, cela n'est pas viable à long terme, ni même à moyen terme, en raison de la complexité et du volume de travail que cela suppose (ibid., par. 75).

**16. Le Comité consultatif est conscient de la nécessité d'établir des plans de secours, ainsi que l'a recommandé le Comité des commissaires aux comptes, et prend acte des mesures, décrites au paragraphe 35 du rapport du Secrétaire général, qui sont prises pour mieux gérer les risques (voir aussi par. 19 ci-dessous). Il reste néanmoins préoccupé par l'importance des solutions ad hoc manuelles et des ajustements temporaires aux systèmes actuels envisagés, qui ne seront plus nécessaires une fois terminée la phase initiale de mise en œuvre des normes IPSAS, et par leur caractère non viable. Le Comité estime que l'approche envisagée présente le risque que l'on consacre d'importantes ressources à la mise en œuvre de solutions provisoires qui pourraient ne pas être suffisamment solides pour garantir le succès de la mise en œuvre, en détournant du même coup de précieuses ressources de la mise en service d'Umoja et en aggravant encore les risques de retard dans l'exécution de la première phase (Umoja-Démarrage), de multiplication des coûts et d'utilisation improductive des ressources.**

**17. Afin de réduire ces risques, le Comité consultatif recommande qu'il soit demandé au Secrétaire général d'exercer un contrôle strict sur l'exécution du projet d'application des normes IPSAS, d'assurer une gestion prudente des ressources du projet, de définir clairement la chaîne hiérarchique et d'établir des mécanismes propres à assurer un règlement rapide des problèmes au jour le jour. Le Secrétaire général devrait également être chargé de surveiller de près l'évolution du projet et de prendre rapidement toutes mesures correctives voulues afin de maîtriser les coûts, d'éviter de nouveaux retards et de veiller à la mise en place d'une solution viable. Le Comité consultatif souligne par ailleurs qu'il est important que toutes les activités du projet soient coordonnées et que les nombreux acteurs qui y participent coopèrent et collaborent pleinement entre eux.**

18. S'agissant des activités menées par l'équipe chargée du projet au cours de la période considérée, le Secrétaire général indique que des progrès notables ont été faits dans la mise au point définitive d'un ensemble de méthodes comptables conformes aux normes IPSAS, indispensables à la conception et à la mise en œuvre d'Umoja. Le Comité consultatif note que les normes – 31 au total – ont été

analysées et que des méthodes adaptées aux besoins de l'ONU ont été mises au point dans la plupart des domaines. Il note également que les propositions de révision du Règlement financier et des règles de gestion financière seront soumises à l'Assemblée générale pour approbation à sa soixante-septième session (A/66/379, par. 44).

19. Le Secrétaire général signale que les travaux sont passés de la phase d'élaboration des politiques à la phase de planification de la mise en œuvre, d'exécution et de gestion des risques (ibid., par. 34). Outre les retards pris dans le déploiement d'Umoja, le Secrétaire général estime que les principaux risques associés à la mise en application des normes sont a) l'inexactitude des soldes d'ouverture des éléments d'actif, b) l'inexactitude et l'insuffisance de la comptabilisation des éléments d'actif et c) les difficultés rencontrées dans la gestion du changement. Le degré de préparation de l'Organisation ainsi que les mesures qui sont prises pour faciliter l'établissement de soldes d'ouverture exacts sont décrits (ibid., par. 46 à 51). Le Comité consultatif note qu'il a été décidé de tirer parti des systèmes existants, tels que Galileo pour les opérations de maintien de la paix, et d'autres solutions ad hoc, jusqu'à ce qu'Umoja puisse être utilisé pour calculer et tenir à jour les soldes (voir par. 15 ci-dessus). Les préparatifs en cours comprennent la codification des biens durables et l'élaboration d'instructions destinées à faciliter le classement des biens et à garantir une comptabilisation complète, exacte et fiable des éléments d'actif. Le Comité note aussi que, entre autres mesures d'atténuation des risques, un travail de collaboration a été engagé avec le Bureau des services de contrôle interne afin de s'assurer son concours dans l'identification des problèmes potentiels, et que le Comité des commissaires aux comptes continuera de fournir son appui, y compris dans l'examen des états financiers établis à blanc. Le Comité consultatif note par ailleurs que le Comité de pilotage s'emploie de plus en plus à cerner et gérer les risques afin d'assurer l'application des normes dans les temps et que ses activités de formulation des politiques sont devenues moins importantes, et que le Comité de gestion a renforcé son contrôle sur l'état d'avancement aussi bien d'Umoja que de l'application des normes IPSAS, compte tenu de l'interdépendance entre le projet IPSAS et le déploiement d'Umoja (voir A/66/379, par. 35). **Le Comité consultatif salue les progrès accomplis jusqu'à présent dans la mise en application des normes IPSAS par l'ONU et prend note de ce qui est fait pour renforcer le contrôle et la gestion des risques et pour collaborer avec les organes de contrôle.**

20. Le Secrétaire général signale que, pour mieux faire comprendre les changements à venir et veiller à ce que l'Organisation s'y prépare au mieux à tous les niveaux, les activités de gestion du changement ont été renforcées, notamment celles portant sur la communication et la formation. Ces activités sont décrites dans le rapport (ibid., par. 52 à 69). Le Comité consultatif note que le plan de formation aux normes IPSAS comprend deux volets : un auto-apprentissage et des formations animées par un formateur. On l'a informé qu'un troisième volet, concernant la formation à Umoja, viendrait compléter et appuyer celle consacrée aux normes IPSAS, en formant concrètement à l'enregistrement des transactions selon les normes IPSAS.

21. Comme il est indiqué dans le rapport du Secrétaire général (ibid., par. 60), des modules d'auto-apprentissage en ligne sont proposés, qui visent à mieux faire connaître les normes IPSAS et à faire mieux comprendre un certain nombre de notions, concernant notamment la comptabilisation des immobilisations

incorporelles, les stocks, les avantages sociaux, les contrats de location, les provisions, le passif éventuel et l'actif éventuel. Les cours animés par des formateurs, qui correspondent aux niveaux intermédiaire et avancé, sont conçus pour permettre une compréhension plus approfondies des principes qui régissent les normes IPSAS et des prescriptions de ces normes, et pour en examiner les effets sur les méthodes de travail ainsi que sur les états financiers. Le Comité consultatif s'est vu préciser que l'on avait commencé de dispenser les cours de niveau intermédiaire destinés à préparer les fonctionnaires aux tâches préalables à l'application, comme la définition des besoins en ce qui concerne les soldes d'ouverture, qui couvraient des sujets comme la comptabilisation des immobilisations incorporelles, des stocks et des contrats de location. Le Secrétaire général a précisé que les cours animés par des formateurs, qui seraient complétés par un programme de formation d'instructeurs, s'adresseraient à environ 1 200 fonctionnaires exerçant des fonctions dans les domaines de la gestion des installations, de la gestion des biens, de l'informatique, des ressources humaines, de la mobilisation des ressources et des finances. La formation de niveau avancé était réservée aux fonctionnaires des services financiers contribuant de manière directe à l'établissement des états financiers ou ayant besoin d'en avoir une compréhension approfondie; le Secrétaire général a précisé que 500 fonctionnaires environ devraient suivre cette formation avancée. Le Comité s'est également vu préciser que la soumission de candidats répondant aux critères établis pour participer à la formation avait commencé. **Le Comité consultatif note l'importance que les organismes pionniers dans l'application des normes accordent à la formation dans le cadre de leurs préparatifs. Il souligne qu'il importe de tirer parti de leur expérience et de leurs conseils, et de veiller à ce que l'ONU soit bien préparée en vue du passage aux normes IPSAS.**

22. Le Comité consultatif note que le passage à une comptabilité d'exercice intégrale aura des incidences considérables sur les méthodes de travail et sur la culture de l'Organisation, et qu'il améliorera la gestion dans certains domaines. Par exemple, les dépenses devant, selon les prescriptions des normes IPSAS, être comptabilisées au moment de la remise des biens et services et non plus en fonction des engagements, les fonctions de réception et d'inspection deviendront partie intégrante de la procédure comptable, et cela permettra de comptabiliser les dépenses avec plus d'exactitude et sans délai. Les nouvelles procédures modifieront les méthodes de travail liées aux fonctions de réception et d'inspection, et auront aussi des incidences sur la gestion des programmes, en mettant en évidence les écarts entre l'exécution du budget et les données fournies dans les états financiers. Les directeurs de programme devront donc administrer leurs ressources avec plus de prévoyance. Le Comité consultatif ayant demandé des précisions, le Secrétaire général lui a indiqué que le progiciel de gestion intégré et ses fonctions de communication de l'information et ses fonctionnalités comptables améliorées permettraient aux directeurs de disposer des informations voulues pour améliorer les opérations et prendre des décisions, et a ajouté qu'une telle comptabilité analytique était indispensable à la concrétisation des avantages des normes IPSAS envisagés par le Comité des Commissaires aux comptes. **Le Comité consultatif est d'avis, comme le Comité des commissaires aux comptes, que le simple fait d'obtenir des opinions non assorties de commentaires pour les comptes vérifiés ne suffira pas à indiquer que les normes IPSAS sont bien appliquées, et que les gains qui auront été obtenus sur le plan de la rationalisation des décisions et de l'amélioration de la productivité seront tout aussi déterminants (voir A/66/151,**

**résumé et par. 10 à 33). Le Comité compte sur le Secrétaire général pour établir un plan pour l'obtention des avantages des normes, comme recommandé par le Comité des commissaires aux comptes, et l'encourage à poursuivre activement ses efforts pour instaurer une culture d'entreprise axée sur l'amélioration des résultats et l'efficacité, au moment où l'Organisation se prépare à passer aux normes IPSAS.**

23. Dans son rapport, le Secrétaire général indique que des dispositions transitoires sont prévues pour certaines normes IPSAS afin de répondre progressivement aux différentes exigences (A/66/379, par. 40). Il ajoute que dans le cadre de sa stratégie d'atténuation des risques, l'ONU a décidé de se prévaloir des dispositions transitoires en ce qui concerne les soldes d'ouverture de l'actif afin de trouver des solutions aux problèmes que pourrait poser la collecte de données. Le Comité consultatif note que des dispositions transitoires portant sur les domaines ci-après ont été incorporées dans le plan directeur régissant le passage aux normes IPSAS :

a) L'exemption de l'obligation de comptabilisation des immobilisations corporelles pendant une période transitoire maximum de cinq ans; bien qu'elle ait pour objectif d'avoir terminé de comptabiliser ces éléments suffisamment tôt pour pouvoir établir les soldes d'ouverture, l'Organisation a proposé de se prévaloir des dispositions transitoires en ce qui concerne la comptabilisation des immobilisations corporelles liées à des projets, des immobilisations corporelles produites par l'Organisation pour elle-même et des travaux d'équipement liés à des actifs faisant l'objet d'un contrat de location;

b) Les immobilisations incorporelles, qu'il est possible de comptabiliser de façon prospective après le passage aux normes IPSAS, et que les Normes comptables du système des Nations Unies n'imposent pas de comptabiliser;

c) Les éléments de comparaison pour l'année précédente, qui ne seront pas présentés dans les premiers états financiers conformes aux normes IPSAS, ainsi que le Groupe de travail des normes comptables du Comité de haut niveau sur la gestion en a convenu en 2007.

**Tout en admettant la nécessité de se prévaloir des dispositions transitoires en ce qui concerne certaines normes afin d'atténuer les risques, le Comité consultatif compte bien que le maximum sera fait pour que les immobilisations corporelles soient comptabilisées à temps pour l'établissement des soldes d'ouverture.**

24. Le Comité consultatif note, comme le Secrétaire général l'a indiqué dans son rapport (A/66/379, par. 76 et 77), qu'afin d'atténuer les risques découlant de la complexité et de l'ampleur de l'opération, l'ONU a adopté une stratégie de mise en application progressive des normes IPSAS et que la mise en conformité des états financiers se fera norme par norme et sera échelonnée sur plusieurs exercices financiers jusqu'à ce que toutes les normes soient entrées en vigueur. L'accent est d'abord mis sur les prescriptions des normes IPSAS qui n'exigent pas l'apport d'améliorations aux systèmes informatiques existants, en particulier la déclaration de nouveaux éléments d'information. La liste des normes qui ont déjà été incorporées figure dans le rapport du Secrétaire général (ibid., par. 77). **Le Comité consultatif prend note de l'approche adoptée et encourage le Secrétaire général à poursuivre les efforts faits dans ce sens.**

## II. Rapport du Comité des commissaires aux comptes sur les progrès réalisés dans l'application des normes IPSAS

25. Le Comité des commissaires aux comptes a réalisé sa première vérification annuelle de l'application des normes IPSAS conformément à la résolution 65/243 de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée a souscrit aux observations et recommandations du Comité consultatif (voir A/65/498). Le rapport du Comité traite des entités sur lesquelles a porté sa vérification, dont la liste figure à l'annexe I du rapport. Le Comité a examiné séparément l'application des normes IPSAS à l'ONU<sup>2</sup>, dans les fonds et programmes et autres entités<sup>3</sup>, et à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Il fait le point des progrès réalisés à ce stade par chaque entité, des principaux risques pesant sur la réalisation de tous les avantages qui doivent découler de l'adoption des normes IPSAS et de ce qui doit être fait pour y remédier. Le Comité indique que ses observations et conclusions ont fait l'objet d'entretiens avec les administrations concernées, dont les opinions ont été dûment prises en compte dans son rapport (voir A/66/151, par. 9).

26. Le Comité a examiné les progrès réalisés par chaque entité au regard des échéances fixées et a évalué l'avancement de l'application des normes dans plusieurs domaines, en s'attachant en particulier à déterminer si l'entité considérée avait établi les éléments suivants :

- a) Un plan d'application détaillé;
- b) Des mécanismes de gouvernance et de mise en œuvre efficaces;
- c) Des plans de collecte, de nettoyage et de conversion des données en vue de l'application des normes IPSAS;
- d) Des modèles de projet d'états financiers et de plans à communiquer au Comité;
- e) Des plans pour l'établissement des soldes d'ouverture et l'établissement, l'année précédant la mise en application des normes IPSAS, d'états financiers à blanc utilisant des données réelles;
- f) Un progiciel de gestion intégré adapté, pour répondre aux besoins accrus de données sur les opérations qu'entraînera l'application des normes IPSAS;
- g) Un plan concret d'obtention des avantages;
- h) Un programme efficace de gestion du changement.

---

<sup>2</sup> Y compris le Secrétariat et les opérations de maintien de la paix.

<sup>3</sup> Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). ONU-Femmes adoptera les normes IPSAS selon le même calendrier que le PNUD.

Le tableau figurant à la suite du résumé dans le rapport du Comité donne une vue d'ensemble des progrès réalisés par chaque entité dans l'établissement de ces différents éléments.

27. S'agissant des fonds et programmes et autres entités prévoyant de passer aux normes IPSAS en 2012<sup>3</sup>, le Comité était d'avis qu'il était possible d'appliquer les normes à la date prévue, à condition toutefois que certaines entités achèvent un certain nombre de tâches essentielles et que des risques importants soient gérés. Les principaux sujets de préoccupation étaient : a) les retards potentiels dans la finalisation des méthodes comptables et la conversion des données; b) les délais serrés fixés pour l'établissement d'états financiers à blanc, laissant trop peu de temps pour l'examen et les rectifications; et c) l'absence, dans la plupart des organisations, d'équipes expertes dotées de toutes les ressources voulues. Le Comité a recommandé, entre autres, que toutes les entités, notamment l'ONU, a) établissent des modèles d'états financiers et fixent des plans précis pour l'établissement de comptes à blanc avec des données réelles, en prenant en considération le temps nécessaire au Comité pour les examiner; b) mettent en place des équipes expertes et dotées de toutes les ressources voulues pour l'application des normes IPSAS; et c) établissent un plan précis de collecte, de nettoyage et de conversion des données en vue de l'application de ces normes. L'annexe III au rapport du Comité donne des exemples de données comptables nécessaires pour rendre les états financiers conformes aux normes IPSAS.

28. Les constatations et recommandations du Comité des commissaires aux comptes concernant l'ONU<sup>2</sup> figurent dans son rapport (A/66/151, par. 34 à 66). Le Comité consultatif note qu'au moment de l'examen fait par le Comité des commissaires aux comptes, la mise en œuvre du progiciel de gestion intégré Umoja faisait l'objet d'une nouvelle évaluation afin de déterminer s'il était possible de mettre l'accent sur les composantes nécessaires à la mise en application des normes IPSAS en 2014 (voir A/66/151, par. 34 à 39, et A/66/7, par. VIII.9 et VIII.10). Le Comité a estimé que l'adoption des normes IPSAS à l'ONU présentait un risque particulièrement élevé en raison des incertitudes qui entouraient la mise en service d'Umoja ainsi que de la taille, du nombre et de la complexité des entités concernées, notamment les opérations de maintien de la paix. Le Comité a indiqué qu'il n'avait aucune garantie que l'ONU serait capable d'adopter les normes IPSAS d'ici à 2014 tant qu'une décision concernant Umoja n'avait pas été prise et que l'Administration n'avait pas établi un plan d'application global clair. Bien qu'admettant qu'il était logique de donner la priorité aux composantes d'Umoja qui appuyaient les normes IPSAS, le Comité a observé que cela se ferait inévitablement au détriment d'autres éléments, ce qui pourrait nuire à la transformation des processus-métier dans d'autres domaines prioritaires et retarder l'obtention de tous les avantages attendus d'Umoja, voire réduire ces avantages. Le Comité a recommandé que l'ONU examine attentivement toutes les interdépendances et tous les risques, coûts et avantages potentiels d'un échelonnement de la mise en œuvre d'Umoja et des normes IPSAS, et qu'elle évalue la possibilité de combiner les activités de changement des processus-métier prévues dans le cadre d'Umoja et du projet IPSAS. Il a également recommandé, entre autres, que le Secrétariat prépare un plan d'application concret et détaillé le plus rapidement possible dès qu'une décision aurait été prise au sujet de la stratégie révisée de mise en œuvre d'Umoja, comprenant un plan de secours à appliquer au cas où Umoja ne pourrait être mis en service dans les délais prévus, ainsi qu'un dispositif efficace de gestion des risques

(voir aussi par. 27 ci-dessus). À cet égard, le Comité consultatif note que le quatrième rapport intérimaire du Secrétaire général sur l'application des normes IPSAS, paru en septembre 2011, contient des informations sur la stratégie révisée de mise en œuvre d'Umoja (voir par. 12 à 24 ci-dessus).

29. Le Comité a analysé les avantages que l'adoption des normes IPSAS procurerait aux entités intéressées (Secrétariat de l'ONU et opérations de maintien de la paix, fonds et programmes et autres entités) et la manière dont était gérée la réalisation de ces avantages, notamment en examinant si les procédures de gestion des changements opérationnels connexes avaient été mises en place ou étaient en voie de l'être (A/66/151, par. 10 à 33). Bien qu'il soit conscient que les avantages découlant de l'adoption des normes IPSAS et de la tenue d'une comptabilité d'exercice se matérialiseraient de manière progressive, le Comité a souligné combien il importait de s'assurer que l'ensemble du personnel comprenait les nouvelles informations dont il disposerait et comment elles pourraient servir à prendre des décisions plus éclairées et à améliorer la gestion dans des domaines comme la mesure des résultats, la détermination des coûts, l'analyse des investissements, l'étude du rapport coût-efficacité des opérations et la responsabilité. Le Comité a aussi souligné qu'un profond changement de culture et un solide engagement de la part du personnel et de la direction seraient nécessaires pour concrétiser tous les avantages attendus. Il a noté que la quasi-totalité des entités ne s'étaient pas dotées de plans pour la réalisation de ces avantages et que des mécanismes de gestion du changement appropriés n'avaient pas encore été mis en place pour opérer les changements nécessaires. Le Comité a recommandé que toutes les entités se dotent d'un plan d'obtention des avantages à tirer de l'adoption des normes IPSAS et d'un programme de gestion du changement à l'échelle de l'entité pour assurer l'obtention de tous les avantages attendus.

30. Le Comité a examiné les incidences qu'aurait l'adoption d'un cycle annuel de présentation des rapports sur le calendrier des travaux de différentes parties prenantes, notamment la Cinquième Commission de l'Assemblée générale, le Comité consultatif et lui-même (ibid., par. 31 à 33). Il a noté que des discussions étaient en cours sur les scénarios, options et solutions possibles à soumettre à l'Assemblée générale, et a insisté sur la nécessité pressante de résoudre cette question. Le Comité consultatif note que le Secrétaire général prévoit de faire figurer des propositions à ce sujet dans son prochain rapport intérimaire sur la mise en application des normes IPSAS, à l'issue de vastes consultations (voir A/66/379, par. 43).

**31. Le Comité consultatif accueille avec satisfaction le premier rapport du Comité des commissaires aux comptes sur les progrès réalisés dans l'application des normes IPSAS. Il est d'avis que ce rapport apportera à l'Assemblée générale de précieuses informations sur les problèmes clefs rencontrés dans la mise en application des normes IPSAS à l'ONU<sup>2</sup> et dans les fonds et programmes et autres entités<sup>3</sup> et sur l'état d'avancement du projet. Le Comité consultatif estime que le Comité des commissaires aux comptes a un rôle important à jouer en dispensant des conseils et des orientations aux entités qui s'emploient à mettre en application les normes IPSAS. Il pense également que la collaboration étroite qui existe entre le Comité et les entités concernées doit se poursuivre tout au long du processus afin de garantir un passage réussi aux normes IPSAS, et encourage à continuer de s'employer activement à régler toutes les questions en suspens. Le Comité consultatif recommande de prier**

---

toutes les entités d'accélérer la mise en œuvre complète des recommandations du Comité des commissaires aux comptes.

### III. Conclusion et recommandation

32. Les décisions que l'Assemblée générale est appelée à prendre au sujet du quatrième rapport intérimaire du Secrétaire général sur l'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public par l'ONU figurent dans ledit rapport (A/66/379, par. 81).

33. **Compte tenu des vues exprimées et des recommandations formulées dans le présent rapport ainsi que des questions soulevées par le Comité des commissaires aux comptes, le Comité consultatif recommande à l'Assemblée générale de prendre acte des progrès réalisés depuis la publication du troisième rapport annuel intérimaire et de prier le Secrétaire général de continuer à faire rapport sur l'état d'avancement des projets de mise en œuvre des normes IPSAS dans l'ensemble du système des Nations Unies. Il recommande également à l'Assemblée générale de prendre note de l'intention du Secrétaire général de soumettre des propositions d'amendements au Règlement financier et aux règles de gestion financière à la partie principale de la soixante-septième session de l'Assemblée.**

---