



Assemblée générale

Distr. générale
22 juillet 2023
Français
Original : anglais

Soixante-dix-huitième session

Point 134 de l'ordre du jour provisoire*

Rapports financiers et états financiers audités et rapports du Comité des commissaires aux comptes

Résumé concis des principales constatations, conclusions et recommandations figurant dans les rapports du Comité des commissaires aux comptes pour l'année financière 2022

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale, conformément à la résolution [47/211](#), un résumé concis des principales constatations, conclusions et recommandations figurant dans les rapports du Comité des commissaires aux comptes sur l'audit des comptes de l'année terminée le 31 décembre 2022.

* [A/78/150](#).



Lettres d'envoi

Lettre datée du 26 juillet 2023, adressée au Président de l'Assemblée générale par le Président du Comité des commissaires aux comptes

J'ai l'honneur de vous transmettre un résumé concis des principales constatations, conclusions et recommandations figurant dans les rapports du Comité des commissaires aux comptes pour l'année financière 2022.

L'Auditeur général de la Cour des comptes
de la République populaire de Chine,
Président du Comité des commissaires aux comptes
(*Signé*) **Hou Kai**

**Lettre datée du 26 juillet 2023, adressée au Secrétaire général
par le Président du Comité des commissaires aux comptes**

J'ai l'honneur de vous transmettre un résumé concis des principales constatations, conclusions et recommandations figurant dans les rapports établis par le Comité des commissaires aux comptes pour examen par l'Assemblée générale à sa soixante-dix-huitième session.

L'Auditeur général de la Cour des comptes
de la République populaire de Chine,
Président du Comité des commissaires aux comptes
(*Signé*) **Hou Kai**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Étendue de l'audit et mandat	8
II. Questions à caractère général intéressant les entités auditées	8
A. Opinions des commissaires aux comptes	8
B. Performance financière	9
C. Gestion de la trésorerie et des placements	14
D. Créances	17
E. Avantages du personnel	18
F. Produits	20
G. Charges	21
H. Fraude et présomption de fraude	22
III. Principales constatations et recommandations	23
A. ONU (Vol. I)	25
B. Centre du commerce international	33
C. Fonds d'équipement des Nations Unies	33
D. Programme des Nations Unies pour le développement	34
E. Programme des Nations Unies pour l'environnement	40
F. Fonds des Nations Unies pour la population	42
G. Programme des Nations Unies pour les établissements humains	43
H. Fonds des Nations Unies pour l'enfance	45
I. Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche	46
J. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	47
K. Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies	51
L. Office des Nations Unies contre la drogue et le crime	52
M. Université des Nations Unies	52
N. Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets	54
O. Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient	55
P. Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	56
Q. Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux	57
IV. Gestion financière et budgétaire	57
A. Enquête et résultats	59
B. Exécution du budget dans les entités	59
C. Constatations relatives à la gestion financière et budgétaire	62
D. Réflexion sur la voie à suivre	68

V. État de la suite donnée aux recommandations non encore appliquées	70
VI. Remerciements	73
Annexes	
I. Entités examinées dans le rapport	74
II. Typologie des opinions formulées par les commissaires aux comptes	75

Abréviations

FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPSAS	Normes comptables internationales du secteur public
ITC	Centre du commerce international
MIFRTP	Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ONU-Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UNU	Université des Nations Unies

Résumé concis des principales constatations, conclusions et recommandations figurant dans les rapports du Comité des commissaires aux comptes pour l'année financière 2022

Résumé

Dans sa résolution [47/211](#), l'Assemblée générale a invité le Comité des commissaires aux comptes à récapituler les principales anomalies relevées dans la gestion des programmes et la gestion financière, les cas de détournement de fonds ou de fraude, ainsi que les mesures prises à cet égard par les entités concernées. Les constatations, conclusions et recommandations figurant dans le présent rapport ont trait aux thèmes communs et aux principales anomalies relevées dans les rapports que le Comité a adressés à l'Assemblée au sujet de 17 des 18 entités énumérées à l'annexe I. Il n'est pas question dans le présent document des rapports que le Comité a adressés au Conseil de sécurité ou à d'autres organes directeurs.

Le présent rapport résume les principales questions, notamment celles relatives aux résultats, dont il a été fait état dans les rapports sur les entités des Nations Unies soumis à l'Assemblée générale. La plupart des questions qui y sont traitées sont par nature transversales et portent sur des thèmes d'audit prédéterminés compte tenu des risques d'audit et des demandes particulières formulées par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.

Les principales constatations et recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes au sujet des opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour la période de 12 mois allant du 1^{er} juillet 2021 au 30 juin 2022 ne figurent pas dans le présent rapport et peuvent être consultées au chapitre II du document publié sous la cote [A/77/5 \(Vol. II\)](#).

I. Étendue de l'audit et mandat

1. Conformément au mandat confié au Comité des commissaires aux comptes par l'Assemblée générale dans ses résolutions 47/211 et 68/19 A, on trouvera réunies dans le présent rapport les constatations, conclusions et recommandations figurant dans les rapports pour 2022 que le Comité a adressés à l'Assemblée générale au sujet de 17 des 18 entités énumérées à l'annexe I. Le Comité a continué de fournir des informations concernant des problèmes communs à plusieurs entités, ainsi que le Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires l'avait demandé le 27 janvier 2014, puis une nouvelle fois le 19 février 2015, étant entendu que le Comité consultatif trouve encore cette démarche utile (voir [A/70/380](#)).

2. Le Comité des commissaires aux comptes inclut également les données financières concernant les opérations de maintien de la paix dans le présent rapport pour donner une image plus complète de la situation et mieux aider l'Assemblée générale à remplir son rôle de gouvernance. Toutefois, les principales constatations et recommandations formulées par le Comité au sujet des opérations de maintien de la paix ne figurent pas dans le présent rapport et peuvent être consultées au chapitre II du document publié sous la cote [A/77/5 \(Vol. II\)](#). L'Assemblée générale a souscrit auxdites recommandations dans sa résolution [77/253 B](#).

3. Le Comité a continué de rendre compte des principales tendances et des problèmes communs à plusieurs entités dans les rapports qu'il établit sur chacune d'elles et a formulé dans le présent résumé des observations sur les questions suivantes : la performance financière, la gestion de la trésorerie et des placements, les créances, les engagements au titre des avantages du personnel, les produits, les charges et les cas de fraude et de présomption de fraude. Il a également rendu compte de l'état de la suite donnée aux recommandations non encore appliquées à la section V du présent rapport. En outre, une section spéciale consacrée à la gestion financière et budgétaire a été incluse dans le rapport (section IV). Les constatations formulées dans cette section portent sur la solidité du cadre financier et budgétaire ainsi que sur sa mise en œuvre. Cinq domaines dans lesquels des améliorations devraient être apportées ont ensuite été recensés. Dans les rapports de cette année, le Comité a également accordé une attention particulière à la gestion des risques, notamment dans les opérations de maintien de la paix, au PNUD et au HCR.

II. Questions à caractère général intéressant les entités auditées

A. Opinions des commissaires aux comptes

4. Le Comité a audité les états financiers et contrôlé la gestion de 18 entités (voir l'annexe I), en application de la résolution [74 \(I\)](#) de l'Assemblée générale en date du 7 décembre 1946.

5. Les 18 entités ont toutes reçu des opinions sans réserve (des explications sur les différents types d'opinions figurent à l'annexe II).

6. Conformément aux articles 7.5 et 7.11 du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, le Comité a établi des rapports abrégés, dans lesquels il a formulé des opinions, ainsi que des rapports détaillés, où il a présenté ses constatations et recommandations.

B. Performance financière

Aperçu de la situation financière

7. Ayant analysé les états financiers de 17 entités auditées¹, le Comité a constaté une légère diminution des actifs. Dix des entités ont vu leur actif diminuer, dont l'UNOPS, qui a enregistré une baisse de 1,5 milliard de dollars (29 %) par rapport à l'année précédente, principalement en raison de la diminution des avances de trésorerie reçues au titre des projets. À l'inverse, sept entités ont vu leur actif total augmenter, dont le HCR, qui a enregistré une hausse de 746 millions de dollars (16 %), essentiellement liée à l'augmentation des contributions volontaires.

8. En ce qui concerne le passif total, les 17 entités auditées ont toutes enregistré une diminution, qui s'explique essentiellement par le gain actuariel réalisé sur les engagements au titre des avantages du personnel. À titre d'exemple, le passif de l'Organisation des Nations Unies (Vol. I) a diminué sensiblement, une réduction de 1,3 milliard de dollars (16 %) ayant été enregistrée par rapport à l'année précédente, qui tient principalement à une diminution de 1,3 milliard de dollars des engagements au titre des avantages du personnel.

9. Pour ce qui est du total des produits, une augmentation a été observée dans 6 des entités et une diminution dans les 11 autres. L'UNICEF a notamment enregistré une croissance substantielle, ses produits ayant augmenté de 1,76 milliard de dollars (21 %) par rapport à l'année précédente, essentiellement en raison de l'augmentation des contributions volontaires préaffectées à l'action en faveur des réfugiés d'Ukraine et à l'appui des activités menées en Afghanistan. Le HCR a vu le total de ses produits augmenter de 818,4 millions de dollars (16 %) du fait de la hausse des contributions volontaires versées pour faire face à la crise en Ukraine. En revanche, les produits des opérations de maintien de la paix des Nations Unies ont accusé une baisse de 442 millions de dollars (6 %), qui s'explique principalement par la diminution des contributions mises en recouvrement dans le contexte de l'achèvement de la fermeture physique et de la liquidation de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour en 2022.

10. Le total des charges a augmenté pour 14 des entités en 2022 et diminué pour les 3 autres. L'UNICEF a vu ses charges augmenter de façon notable, une hausse de 1,4 milliard de dollars (20 %) ayant été enregistrée par rapport à l'année précédente, principalement en raison de l'effet conjugué d'une croissance des produits et d'une augmentation du nombre de programmes exécutés et d'activités humanitaires mises en œuvre pour faire face à des situations d'urgence telles que la crise des réfugiés d'Ukraine. Les charges du HCR ont enregistré une hausse de 669,3 millions de dollars (14 %) du fait de l'augmentation de l'assistance pécuniaire fournie à des bénéficiaires, des traitements et avantages du personnel, des charges des partenaires d'exécution et des frais de voyage. Pour leur part, les opérations de maintien de la paix sont parvenues à réduire le total de leurs charges de 174 millions de dollars (2 %), principalement au titre des traitements, indemnités et prestations.

11. Dans l'ensemble, la performance financière des entités a été satisfaisante en 2022. On trouvera dans le tableau 1 des informations sur la situation de l'actif, du passif, des produits et des charges des 17 entités au 31 décembre 2022.

¹ La Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies n'est pas concernée car elle applique à la fois la norme comptable internationale 26 et les normes IPSAS.

Tableau 1
Comparaison des produits et des charges et de l'actif et du passif des différentes entités

(En milliers de dollars des États-Unis)

Entité	Total des produits		Total des charges		Total de l'actif		Total du passif	
	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021
ONU (Vol. I)	7 348 269	7 554 473	7 712 972	6 683 713	11 662 841	11 723 906	6 953 643	8 208 937
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	6 768 863	7 210 428	7 091 307	7 265 454	4 740 218	4 897 172	4 014 679	4 503 886
ITC	155 946	160 509	158 451	150 872	331 071	392 628	339 103	436 367
FENU	202 001	136 621	116 211	97 105	417 342	333 038	19 448	23 606
PNUD	5 322 106	5 636 865	5 347 552	5 384 859	14 822 233	15 150 882	3 072 740	3 574 301
PNUE	954 159	750 110	651 319	592 373	3 145 273	2 833 780	486 539	555 393
FNUAP ^a	1 531 969	1 617 622	1 442 843	1 323 551	2 626 283	2 592 829	459 918	577 478
ONU-Habitat	187 850	204 079	203 478	172 797	498 686	567 157	123 054	187 097
UNICEF	10 329 055	8 569 586	8 541 219	7 135 931	18 980 615	19 031 685	6 619 188	8 703 836
UNITAR	43 873	56 813	41 361	40 129	76 919	73 784	21 966	26 848
HCR	6 072 558	5 254 206	5 484 401	4 789 738	5 339 704	4 593 653	1 466 015	1 770 529
ONUDC	430 649	417 775	405 585	356 520	1 324 009	1 277 198	376 300	395 659
UNOPS	1 224 424	1 208 734	1 222 875	1 145 198	3 676 678	5 172 954	3 352 641	4 812 586
UNRWA	1 190 227	1 283 676	1 312 390	1 206 677	888 862	971 638	902 272	1 073 125
UNU	54 187	107 005	146 107	78 154	521 509	612 801	66 836	70 681
ONU-Femmes	671 066	681 468	540 251	530 742	1 324 696	1 205 685	134 093	173 562
MIFRTP	80 243	87 742	85 716	92 147	225 092	230 370	136 299	173 055

Source : États financiers des différentes entités.

^a L'administration a retraité les chiffres de 2021, ce qui explique les différences entre les montants indiqués dans le résumé concis de 2021 (A/77/240) et les montants donnés dans le présent rapport.

Résultats nets

12. On trouvera dans le tableau 2 une comparaison des performances financières des 17 entités auditées à la fin de 2021 et de 2022. Il a été noté que huit entités avaient terminé l'année avec un excédent, tandis que neuf entités avaient accusé un déficit. Parmi ces dernières, le MIFRTP avait enregistré un déficit pour la quatrième année consécutive, et les opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour la deuxième année consécutive. Les sept autres entités (ONU (Vol. I), ITC, PNUD, ONU-Habitat, UNRWA, UNOPS et UNU) avaient enregistré un excédent au cours de l'année précédente.

13. Le déficit de 365 millions de dollars que font apparaître les états financiers de l'ONU (Vol. I) en 2022 s'explique principalement par l'augmentation des subventions et autres transferts, ainsi que des charges afférentes aux voyages et aux frais de fonctionnement en raison des activités mises en place aux fins du relèvement après la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Le déficit de 322 millions de dollars enregistré par les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en 2022 résulte de la croissance continue des frais de fonctionnement divers et des dépenses afférentes aux fournitures et consommables, ainsi que de la diminution des contributions statutaires. Pour ce qui est du PNUD et de l'ITC, les déficits de 25 millions de dollars et de 2,5 millions de dollars, respectivement, sont dus à la

diminution des contributions volontaires. ONU-Habitat a enregistré un déficit de 16 millions de dollars, principalement imputable au fait que les charges afférentes à l'exécution des activités financées au moyen des ressources préaffectées ont été plus élevées que les produits reçus à ce titre et à des écarts de date dans la constatation des produits. Le déficit de 122 millions de dollars enregistré par l'UNRWA résulte d'une diminution du produit des contributions en espèces. En ce qui concerne l'ONU, le déficit de 92 millions de dollars observé en 2022 est dû à la diminution de la juste valeur des placements du Fonds de dotation de l'Université des Nations Unies et à une réduction des contributions volontaires. Le déficit de 29 millions de dollars enregistré par l'UNOPS s'explique principalement par la comptabilisation de la dépréciation des investissements effectués dans le cadre de l'Initiative d'investissements responsables dans les domaines des infrastructures et de l'innovation et d'une perte financière nette. Le MIFRTP a enregistré un déficit de 5,47 millions de dollars, principalement imputable à des montants déduits des contributions résultant de l'annulation d'engagements pris par des États Membres lors d'années antérieures et à une diminution des recettes prévues au budget.

14. Globalement, le Comité a constaté que 13 entités avaient connu une dégradation de leur situation excédentaire ou déficitaire, tandis que les 4 autres avaient enregistré une amélioration dans ce domaine. Les causes de ces variations sont expliquées de manière approfondie dans les rapports d'audit propres à ces entités.

Tableau 2

Comparaison de l'excédent/déficit et de l'actif net de différentes entités

(En milliers de dollars des États-Unis)

Entité	Excédent ou déficit		Actif net	
	2022	2021	2022	2021
ONU (Vol. I)	(364 703)	870 760	4 709 198	3 514 969
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	(322 444)	(55 026)	725 539	393 286
ITC	(2 505)	9 637	(8 032)	(43 739)
FENU	85 790	39 516	397 894	309 432
PNUD	(25 446)	252 006	11 749 493	11 576 581
PNUE	302 840	157 737	2 658 734	2 278 387
FNUAP ^a	89 126	294 071	2 166 365	2 015 351
ONU-Habitat	(15 628)	31 282	375 632	380 060
UNICEF	1 854 915	1 506 927	12 361 427	10 327 849
UNITAR	2 512	16 684	54 953	46 936
HCR	588 157	464 468	3 873 689	2 823 124
ONUDC	25 064	61 255	947 709	881 539
UNOPS	(28 780)	90 381	324 037	360 368
UNRWA	(122 163)	76 999	(13 410)	(101 487)
UNU	(91 920)	28 851	454 673	542 120
ONU-Femmes	130 815	150 726	1 190 603	1 032 123
MIFRTP	(5 473)	(4 405)	88 793	57 315

Source : États financiers des différentes entités.

^a L'administration a retraité les chiffres de 2021, ce qui explique les différences entre les montants indiqués dans le résumé concis de 2021 (A/77/240) et les montants donnés dans le présent rapport.

15. Le tableau 2 montre les variations de l'actif net entre fin 2021 et fin 2022. Au 31 décembre 2022, 15 entités avaient un actif net positif. Deux (l'ITC et l'UNRWA) avaient un actif net négatif pour la quatrième année consécutive. Toutefois, l'actif net de l'ITC a augmenté de 35,7 millions de dollars par rapport à l'année précédente, principalement en raison de la diminution des engagements liés aux accords conditionnels. L'actif net de l'UNRWA a augmenté de 88,1 millions de dollars par rapport à l'année précédente du fait d'une augmentation significative de la réserve d'évaluation et des autres réserves résultant des gains actuariels sur les engagements au titre des prestations dues à la cessation de service.

16. Par ailleurs, le Comité a noté que les actifs nets d'ONU-Habitat, de l'ONU et de l'UNOPS avaient diminué par rapport à l'année précédente. En ce qui concerne ONU-Habitat, la diminution de 4,43 millions de dollars enregistrée est due à une baisse des contributions volontaires et au fait que les immobilisations du projet exécuté à Hargeysa (Somalie), qui a pris fin, ont été transférées au Gouvernement. Pour ce qui est de l'ONU, les actifs nets ont diminué de 87,4 millions de dollars en raison d'une réduction des contributions volontaires non courantes et d'une baisse des placements due à la dépréciation de leur juste valeur marchande. S'agissant de l'UNOPS, l'actif net a diminué de 36,3 millions de dollars, principalement en raison de la dépréciation des investissements effectués dans le cadre de l'Initiative d'investissements responsables dans les domaines des infrastructures et de l'innovation.

17. En revanche, le Comité a constaté que les actifs nets des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et du MIFRTP avaient considérablement augmenté par rapport à l'année précédente. Dans le cas des opérations de maintien de la paix, l'actif net a augmenté de 332,25 millions de dollars (84,48 %). Cette augmentation s'explique principalement par une baisse de 550,1 millions de dollars des engagements au titre des avantages du personnel, liée à un changement notable du taux d'actualisation. En ce qui concerne le MIFRTP, l'actif net a augmenté de 31,48 millions de dollars (54,92 %), essentiellement en raison d'un gain actuariel de 25,47 millions de dollars réalisé sur les engagements au titre des prestations définies et à un gain actuariel de 11,28 millions de dollars réalisé sur les pensions des juges. Ces gains ont été en partie contrebalancés par un déficit global de 5,47 millions de dollars enregistré pour l'année. Pour les 12 autres entités, les actifs nets ont affiché une augmentation comprise entre 6 et 37 % par rapport à l'année précédente. Les causes de ces variations sont expliquées en détail dans les rapports d'audit propres à ces entités.

Ratios

18. L'analyse des ratios est une analyse quantitative des informations fournies dans les états financiers. Le Comité s'est surtout intéressé à quatre ratios dans le présent rapport, à savoir le ratio de solvabilité (total de l'actif/total du passif), le ratio de liquidité générale (actifs courants/passifs courants), le ratio de liquidité relative (trésorerie + placements à court terme + créances/passifs courants) et le ratio de liquidité immédiate (trésorerie + placements à court terme/passifs courants).

19. L'analyse des ratios permet d'évaluer la viabilité financière et la liquidité des différentes entités des Nations Unies (voir le tableau 3). En général, un ratio égal à 1 est considéré comme un bon indicateur de viabilité financière ou de liquidité. Des explications détaillées sur chaque ratio sont données dans les notes qui font suite au tableau 3.

20. D'une manière générale, la situation financière de toutes les entités est pour le moins suffisamment solide. La plupart des entités affichent des ratios de liquidité

confortablement élevés et, dans le cas des entités pour lesquelles ces ratios sont proches de 1 ou inférieurs à 1, leur solvabilité n'est pas immédiatement menacée.

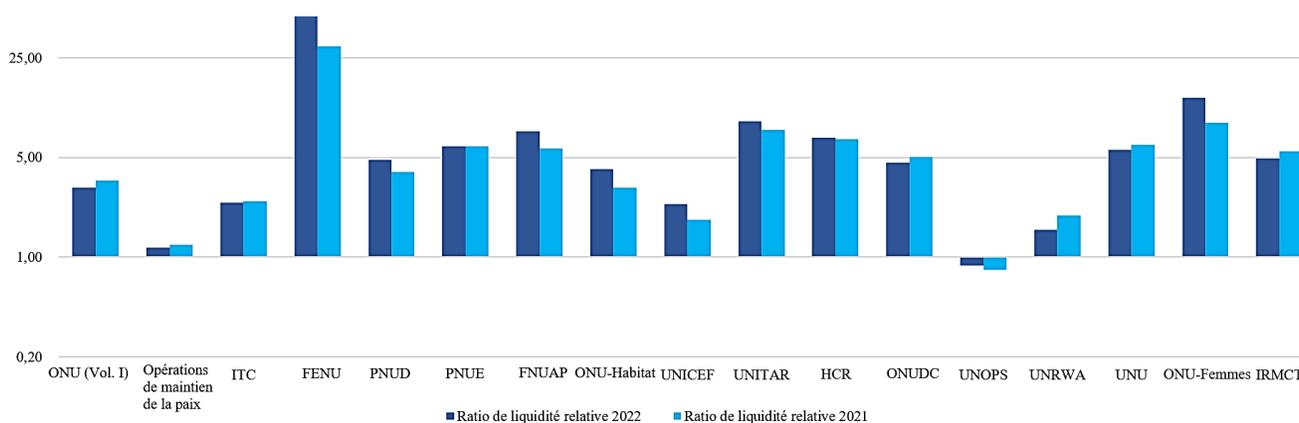
21. Un ratio de solvabilité supérieur à 1 signifie que l'entité est en mesure d'honorer l'ensemble de ses engagements. Deux des 17 entités ont un ratio inférieur à 1 (UNRWA : 0,99 ; ITC : 0,98). Comme l'essentiel du passif de ces deux entités est un passif à long terme, principalement composé d'engagements au titre des avantages du personnel, il n'existe aucune menace immédiate pour leur solvabilité ; cela étant, ces entités doivent à terme renforcer la situation de leur actif. Quatre entités ont un ratio de solvabilité très légèrement supérieur à 1 (UNOPS : 1,1 ; opérations de maintien de la paix des Nations Unies : 1,18 ; MIFRTP : 1,65 ; ONU (Vol. I) : 1,68). Les 11 autres entités ont des ratios largement supérieurs à 1, compris entre 2,87 pour l'UNICEF et 21,46 pour le FENU.

22. Le Comité a en outre constaté que le ratio de liquidité immédiate des opérations de maintien de la paix des Nations Unies demeurait inférieur à 1 (0,48, contre 0,47 en 2021). Les ratios de liquidité immédiate des différentes missions variaient grandement : au 30 juin 2022, alors que le ratio de liquidité immédiate était supérieur à 1 ou s'en approchait pour plusieurs missions et activités d'appui, il avoisinait zéro pour d'autres.

23. En ce qui concerne l'UNOPS, le Comité a constaté que le ratio de liquidité générale (0,87), le ratio de liquidité relative (0,86) et le ratio de liquidité immédiate (0,82) avaient légèrement augmenté en 2022. Il convient toutefois de souligner que tous ces ratios sont restés inférieurs à 1. Cela s'explique principalement par le fait que toutes les avances de trésorerie perçues au titre des projets sont classées comme des actifs courants, alors qu'une partie des fonds fait l'objet de placements à long terme. Ces placements n'ont pas été pris en compte dans le calcul du ratio de liquidité générale, du ratio de liquidité relative et du ratio de liquidité immédiate. Le Comité a également noté qu'en février 2023, le Conseil d'administration de l'UNOPS avait approuvé l'allocation d'un montant de 35,4 millions de dollars provenant des réserves opérationnelles et destiné à la mise en œuvre du plan d'intervention complet pour 2023. Le Conseil d'administration avait également prié l'UNOPS de répartir sans délai entre les entités contributrices ses réserves excédentaires, qui s'élevaient à 123,8 millions de dollars, au prorata des commissions de gestion versées par chaque entité. Cette décision n'a pas eu d'incidence sur les états financiers de l'UNOPS pour 2022.

24. On trouvera dans la figure I une comparaison des ratios de liquidité relative des 17 entités pour 2022 et 2021.

Figure I
Ratios de liquidité relative (2022 et 2021)



25. Bien que les ratios démontrent de manière générale que les entités sont suffisamment solvables et que les ratios de liquidité sont suffisants (à l'exception des opérations de maintien de la paix des Nations Unies), l'évolution de ces ratios devrait faire l'objet d'une surveillance constante visant à maîtriser les risques de liquidité.

Tableau 3
Analyse des ratios au 31 décembre 2022

Entité	Ratio de solvabilité : total de l'actif/total du passif ^a		Ratio de liquidité générale : actifs courants/passifs courants ^b		Ratio de liquidité relative : (trésorerie + placements à court terme + créances)/passifs courants ^c		Ratio de liquidité immédiate : (trésorerie + placements à court terme)/passifs courants ^d	
	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021
ONU (Vol. I)	1,68	1,43	3,28	3,81	3,05	3,44	2,31	2,69
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	1,18	1,09	1,32	1,38	1,17	1,22	0,48	0,47
ITC	0,98	0,90	2,56	2,55	2,41	2,47	1,18	1,34
FENU	21,46	14,11	48,90	30,19	48,46	29,89	27,56	12,40
PNUD	4,82	4,24	4,60	4,10	4,45	3,94	2,70	2,57
PNUE	6,50	5,10	7,03	6,88	5,99	5,99	4,42	4,66
FNUAP ^e	5,71	4,49	8,61	6,67	7,60	5,80	5,04	3,84
ONU-Habitat	4,05	3,03	4,40	3,23	4,16	3,06	2,12	1,77
UNICEF ^f	2,87	2,19	2,72	2,06	2,34	1,82	1,56	1,37
UNITAR	3,50	2,75	10,20	8,54	8,90	7,83	5,81	4,37
HCR	3,64	2,59	8,35	8,01	6,88	6,73	4,45	4,16
ONUDC	3,52	3,23	4,77	5,17	4,58	5,04	3,55	4,19
UNOPS	1,10	1,07	0,87	0,83	0,86	0,82	0,82	0,80
UNRWA	0,99	0,91	2,00	2,36	1,55	1,95	1,31	1,68
UNU	7,80	8,67	5,71	6,14	5,66	6,11	3,08	3,99
ONU-Femmes	9,88	6,95	14,54	9,95	13,13	8,79	7,50	5,10
MIFRTP	1,65	1,33	4,95	5,55	4,92	5,51	3,37	4,00

Source : Rapports d'audit du Comité.

^a Un ratio élevé (égal ou supérieur à 1) signifie que l'entité est en mesure d'honorer l'ensemble de ses engagements.

^b Un ratio élevé (égal ou supérieur à 1) signifie que l'entité est en mesure d'honorer ses passifs courants.

^c Le ratio de liquidité relative est plus restrictif que le ratio de liquidité générale, car il ne tient pas compte des stocks et autres actifs courants plus difficiles à convertir en liquidités. Un ratio élevé témoigne du haut degré de liquidité de l'actif.

^d Le ratio de liquidité immédiate est un indicateur qui permet de mesurer la capacité d'une entité à faire face à ses passifs courants à partir de ses actifs liquides (trésorerie, équivalents de trésorerie et placements).

^e L'administration a retraité les chiffres de 2021, ce qui explique les différences entre les montants indiqués dans le résumé concis de 2021 et les montants donnés dans le présent rapport.

^f Les placements à court terme que l'UNICEF a effectués pour honorer ses engagements au titre de l'assurance maladie après la cessation de service (passifs non courants) n'ont pas été pris en compte.

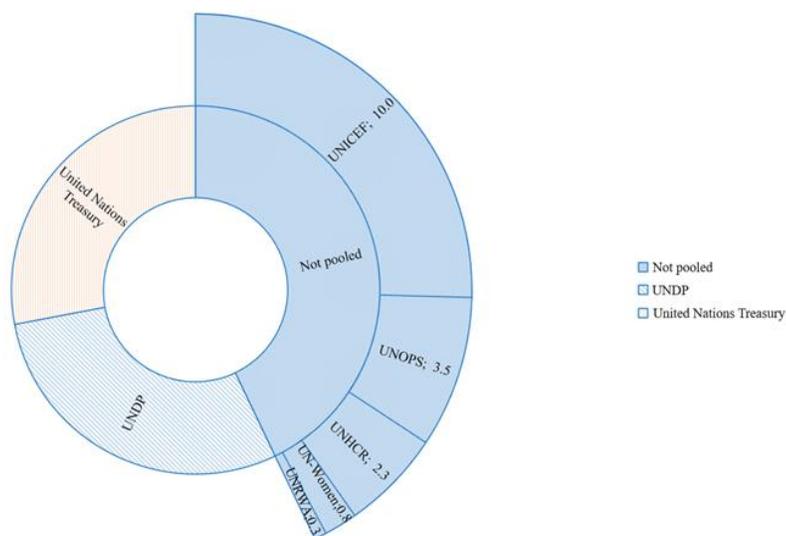
C. Gestion de la trésorerie et des placements

26. L'ONU et plusieurs des fonds et programmes des Nations Unies gèrent des sommes importantes sous forme de liquidités et de placements. Les administrations se sont parfois dotées de services spécialisés dans la gestion de la trésorerie pour soutenir leurs différents besoins et certaines fournissent également ce type de services à d'autres organismes. Par suite de la mise en service d'Umoja, l'ONU applique un

système de gestion des comptes en banque qui lui est propre, dans lequel les comptes ne sont plus rattachés à telle ou telle entité, mais sont gérés par devise et par pays, et toutes les entités participantes les utilisent pour effectuer leurs opérations. La Trésorerie de l'ONU administre un fonds de gestion centralisée des liquidités qui lui sert à investir les sommes reçues des entités participantes, comme indiqué dans la figure II.

Figure II
Fonds de gestion centralisée des liquidités et ressources non mises en commun en 2022^a

(En milliards de dollars des États-Unis)



Source : États financiers et renseignements communiqués par les différentes entités.

^a Sont compris dans les ressources non mises en commun les fonds gérés par une autre entité des Nations Unies.

27. Au 31 décembre 2022, huit des entités auditées² participaient au fonds de gestion centralisée des liquidités administré par la Trésorerie de l'ONU, qui gérait à ce titre des liquidités et des placements d'un montant total de 10,98 milliards de dollars. De son côté, le PNUD gérait des placements d'un montant total de 11,42 milliards de dollars pour son propre compte et pour celui d'autres entités des Nations Unies en application d'accords de prestation de services couvrant trois entités³ considérées dans le présent rapport. Cinq entités (l'UNICEF, le HCR, l'UNOPS, l'UNRWA et ONU-Femmes) disposaient d'un total de 16,8 milliards de dollars de liquidités et de placements qui n'étaient pas mis en commun ou gérés par d'autres entités (voir la figure II).

28. Les soldes de trésorerie, le volume des opérations et le nombre de devises utilisées pour les paiements étant en augmentation, il devient indispensable de veiller à ce que la gestion de la trésorerie soit confiée à des spécialistes. Cela permet de garantir une utilisation optimale de la trésorerie, d'atténuer les risques, de s'appuyer sur des prévisions précises en matière de flux de trésorerie, d'assurer la conformité, de diversifier les placements et de mettre la technologie au service d'une gestion

² ONU (Vol. I), opérations de maintien de la paix des Nations Unies, ITC, PNUE, ONU-Habitat, ONUDC, UNU et MIFRTP.

³ FENU, FNUAP et UNITAR. Les placements comprennent également des montants confiés par le PNUD à des gérants de portefeuille extérieurs.

efficace des opérations financières. En outre, il est indispensable que l'ONU et ses fonds et programmes gèrent les ressources selon une stratégie qui les aidera à assurer la stabilité financière, la continuité des opérations, la mise en œuvre des programmes et la responsabilité financière. Pour s'assurer que les rendements du fonds de gestion centralisée des liquidités et les risques qui y sont associés sont dûment gérés, la Trésorerie de l'ONU se repose sur une équipe de membres du personnel spécialistes des placements qui gère les ressources mise en commun et fournit des liquidités quotidiennement aux participants au fonds.

29. On trouvera dans le tableau 4 des informations sur la situation de la trésorerie et des équivalents de trésorerie et sur les placements des 17 entités⁴ au 31 décembre 2022. Ces actifs représentaient la majorité des actifs, toutes entités confondues. Pour 13 entités, ils représentaient plus de la moitié de l'actif total. Pour l'UNOPS et l'UNU, ils représentaient plus de 80 % de l'actif.

30. Les placements à court et à long terme (voir le tableau 4) vont en diminuant de manière générale. À titre d'exemple, ils ont diminué de 1,372 million de dollars à l'UNOPS par rapport à l'année précédente. Au 31 décembre 2022, les placements dépassaient le milliard de dollars dans sept entités (ONU (Vol. I), opérations de maintien de la paix des Nations Unies, PNUD, FNUAP, PNUE, UNICEF et UNOPS).

Tableau 4

Trésorerie, équivalents de trésorerie et placements au 31 décembre 2022

(En milliers de dollars des États-Unis)

Entité	Trésorerie et équivalents de trésorerie		Placements (long et court terme)		Total de l'actif		Trésorerie et placements en pourcentage du total de l'actif		Entités avec lesquelles les ressources sont mises en commun ou gérées
	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	
ONU (Vol. I)	851 871	646 533	4 996 887	4 951 069	11 662 841	11 723 906	50,15	47,75	Trésorerie de l'ONU
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	272 824	129 671	1 228 734	1 325 789	4 740 218	4 897 172	31,68	29,72	Trésorerie de l'ONU
ITC	21 802	17 792	124 601	142 920	331 071	392 628	44,22	40,93	Trésorerie de l'ONU
FENU	63 668	15 618	175 353	163 930	417 342	333 038	57,27	53,91	PNUD
PNUD ^a	867 595	963 660	8 542 427	8 954 366	14 822 233	15 150 882	63,49	65,46	PNUD
PNUE	243 628	167 354	1 450 620	1 357 750	3 145 273	2 833 780	53,87	53,82	Trésorerie de l'ONU
FNUAP ^b	363 145	206 966	1 354 493	1 483 088	2 626 283	2 592 829	65,40	65,18	PNUD
ONU-Habitat	37 051	32 345	220 256	261 400	498 686	567 157	51,60	51,79	Trésorerie de l'ONU
UNICEF	1 008 802	604 378	8 958 688	9 281 138	18 980 615	19 031 685	52,51	51,94	Ressources non mises en commun
UNITAR	9 516	2 915	40 924	41 347	76 919	73 784	65,58	59,99	PNUD
HCR	1 592 447	1 183 891	715 000	655 000	5 339 704	4 593 653	43,22	40,03	Ressources non mises en commun
ONUDC	136 674	103 698	813 700	841 161	1 324 009	1 277 198	71,78	73,98	Trésorerie de l'ONU
UNOPS	604 609	782 834	2 890 856	4 263 037	3 676 678	5 172 954	95,20	97,54	Ressources non mises en commun
UNRWA	276 345	356 967	–	–	888 862	971 638	31,09	36,74	Ressources non mises en commun
UNU ^c	18 786	23 031	401 596	480 803	521 509	612 801	80,61	82,22	Trésorerie de l'ONU

⁴ Toutes les entités, sauf la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

Entité	Trésorerie et équivalents de trésorerie		Placements (long et court terme)		Total de l'actif		Trésorerie et placements en pourcentage du total de l'actif		Entités avec lesquelles les ressources sont mises en commun ou gérées
	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	
ONU-Femmes	122 040	101 227	638 398	644 328	1 324 696	1 205 685	57,40	61,84	Ressources non mises en commun
MIFRTP	22 836	17 838	135 946	144 697	225 092	230 370	70,54	70,55	Trésorerie de l'ONU

Source : États financiers des différentes entités.

^a Y compris les fonds détenus dans des fonds d'affectation spéciale.

^b L'administration a retraité les chiffres de 2021, ce qui explique les différences entre les montants indiqués dans le résumé concis de 2021 et les montants donnés dans le présent rapport.

^c Le montant total de la trésorerie et des placements s'élève à 420,38 millions de dollars, dont 376,08 millions de dollars (89,46 %) constituent le Fonds de dotation de l'ONU, dont les placements sont gérés par une société d'investissement mondiale et supervisés par le Bureau de la gestion des investissements de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies ; 32,43 millions de dollars (7,71 %) sont placés dans le fonds de gestion centralisée des liquidités administré par la Trésorerie de l'ONU.

D. Créances

31. Les créances sont définies comme de l'argent comptant ou d'autres éléments d'actif dus à l'organisation par d'autres parties. Une créance est constatée lorsqu'un accord de transfert contraignant a été conclu, mais que les fonds ou autres actifs n'ont pas été reçus. Le Comité a analysé les créances sous les trois angles suivants :

- a) le total des créances (contributions statutaires, contributions volontaires et créances diverses) ;
- b) les créances dues depuis un an ou plus ;
- c) les sommes à recevoir d'autres entités des Nations Unies.

32. Au 31 décembre 2022, le total des créances (contributions statutaires, contributions volontaires et créances diverses) des 17 entités des Nations Unies dont il est question dans le tableau 5 s'élevait à 19 485 millions de dollars (contre 18 281 millions en 2021), le montant des créances dues depuis un an ou plus était de 985 millions de dollars (contre 885 millions en 2021) et les sommes à recevoir d'autres entités des Nations Unies s'élevaient à 1 220 millions de dollars (contre 1 063 millions en 2021).

33. Le Comité a constaté que, pour huit entités, les créances avaient augmenté par rapport à l'année précédente. Le PNUD est celle des entités ayant les créances les plus élevées – 5 054 millions de dollars –, en raison des engagements et des accords qui le lient à des partenaires de financement, y compris les engagements portant sur les années à venir.

34. Le PNUE est l'entité qui avait la somme la plus élevée à recevoir d'autres entités des Nations Unies en 2022 (675 millions de dollars). Cela tient à des accords de financement conclus entre le PNUE, le Fonds pour l'environnement mondial et la Banque mondiale pour une durée supérieure à un an et au fait que le Fonds procède à des décaissements au profit du PNUE par tranches de 20 millions de dollars tous les deux à trois mois, en fonction des besoins de trésorerie.

35. Huit entités avaient des créances de plus de 10 millions de dollars qui étaient en souffrance depuis un an ou plus ; pour une entité (le MIFRTP), ces créances représentaient 78 % de ses créances totales.

Tableau 5
Créances au 31 décembre 2022

(En milliers de dollars des États-Unis)

Entité	<i>Total des créances (contributions statutaires, contributions volontaires et créances diverses)</i>		<i>Créances dues depuis un an ou plus</i>		<i>Sommes à recevoir d'autres entités des Nations Unies</i>	
	2022	2021	2022	2021	2022	2021
ONU (Vol. I)	2 241 743	2 342 197	65 994	36 392	145 472	135 865
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	1 696 782	1 809 572	488 755	505 975	13 599	12 961
ITC	168 971	219 484	–	–	1 148	1 992
FENU	174 050	149 148	246	215	1 917	16 333
PNUD	5 053 938	4 800 232	28 980	25 291	32	312
PNUE	1 095 099	979 527	234 936	236 666	674 646	646 449
FNUAP ^a	740 128	750 823	3 320	2 080	39 810	25 291
ONU-Habitat	218 113	225 397	45 409	15 670	25 578	22 660
UNICEF	4 979 354	4 125 847	37 485	13 694	206 238	155 246
UNITAR	19 885	25 635	10	–	4 929	2 236
HCR	2 010 391	1 947 432	9 346	3 873	78 816	20 538
ONUDC	326 404	289 944	9 095	1 047	7 865	5 928
UNOPS	145 798	87 003	15 721	2 946	18 387	5 479
UNRWA	31 028	39 516	2 765	2 166	154	1 209
UNU	44 963	55 021	1 598	87	95	44
ONU-Femmes	485 571	381 257	432	285	1 341	10 875
MIFRTP	52 444	52 956	40 811	39 038	–	75

Source : États financiers des différentes entités.

^a L'administration a retraité les chiffres de 2021, ce qui explique les différences entre les montants indiqués dans le résumé concis de 2021 et les montants donnés dans le présent rapport.

E. Avantages du personnel

36. Les avantages du personnel se décomposent en avantages à court terme, avantages à long terme, avantages postérieurs à l'emploi et indemnités de fin de contrat de travail.

37. Les avantages postérieurs à l'emploi désignent les prestations payables après la cessation de service, hors indemnités de fin de contrat. Ils comprennent les pensions, les subventions de primes d'assurance maladie (assurance maladie après la cessation de service), ainsi que les prestations liées au rapatriement et autres paiements dus après la cessation de service. Les pensions sont versées par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

38. On trouvera dans le tableau 6 des informations sur les engagements au titre des avantages du personnel (hors pensions) dans différentes entités. Pour 14 entités, ces engagements représentaient plus du quart (25 %) du passif total ; pour 8 entités, ils équivalaient à plus de la moitié du passif total. Pour le FENU, l'UNRWA, ONU-

Femmes et l'UNITAR, les engagements au titre des avantages du personnel représentaient plus de 80 % du passif total.

39. Les engagements au titre des avantages du personnel ont diminué par rapport à l'année précédente dans l'ensemble des 18 entités examinées. Ces diminutions étaient principalement dues à un changement notable du taux d'actualisation, qui a entraîné une réduction de la valeur actualisée de l'ensemble des engagements.

40. L'assurance maladie après la cessation de service est un régime d'assurance maladie destiné aux anciens fonctionnaires et aux personnes à leur charge ; son bénéfice n'est acquis qu'à titre de prolongation, sans interruption entre la période d'activité et la retraite, de l'affiliation d'un ou d'une fonctionnaire en activité à un régime d'assurance maladie de l'Organisation des Nations Unies financé par cotisations. Ce type de subventions de primes d'assurance maladie représentaient la majorité des engagements au titre des avantages du personnel pour toutes les entités, sauf l'UNRWA.

41. L'ONU (Vol. I), l'UNICEF et les opérations de maintien de la paix des Nations Unies ont enregistré en 2022 les montants les plus élevés au titre de l'assurance maladie après la cessation de service, ce qui cadre avec les effectifs importants de ces entités.

Tableau 6

Engagements au titre des avantages du personnel dans différentes entités au 31 décembre 2022

(En milliers de dollars des États-Unis)

Entité	Total des engagements au titre des avantages du personnel ^a		Total du passif		Engagements au titre des avantages du personnel en pourcentage du total du passif		Assurance maladie après la cessation de service	
	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021
ONU (Vol. I)	5 017 102	6 337 567	6 953 643	8 208 937	72,15	77,20	4 341 145	5 503 890
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies								
ITC	154 165	186 189	339 103	436 367	45,46	42,67	138 043	167 077
FENU	17 668	21 033	19 448	23 606	90,85	89,10	11 414	14 534
PNUD	1 240 402	1 550 242	3 072 740	3 574 301	40,37	43,37	891 107	1 190 424
PNUE	222 559	285 230	486 539	555 393	45,74	51,36	177 973	234 028
FNUAP ^b	348 005	445 665	459 918	577 478	75,67	77,17	278 368	367 082
ONU-Habitat	38 073	47 513	123 054	187 097	30,94	25,39	27 712	34 845
UNICEF ^c	1 641 507	2 022 401	6 619 188	8 703 836	24,80	23,24	1 304 433	1 648 546
UNITAR	17 629	22 284	21 966	26 848	80,26	83,00	15 007	18 899
HCR	1 121 294	1 489 008	1 466 015	1 770 529	76,49	84,10	833 927	1 200 464
Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies								
ONUDC	94 375	119 720	691 381	309 639	13,65	38,66	83 598	106 946
UNOPS	115 510	147 149	376 300	395 659	30,70	37,19	75 704	102 039
UNRWA	111 141	146 357	3 352 641	4 812 586	3,32	3,04	63 430	88 855
UNRWA	779 844	952 541	902 271	1 073 125	86,43	88,76	624	771
UNU	12 508	15 377	66 836	70 681	18,71	21,76	7 020	9 911
ONU-Femmes	108 093	135 097	134 093	173 562	80,61	77,84	77 196	103 506

Entité	Total des engagements au titre des avantages du personnel ^a		Total du passif		Engagements au titre des avantages du personnel en pourcentage du total du passif		Assurance maladie après la cessation de service	
	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021
MIFRTP	75 090	95 481	136 299	173 055	55,09	55,17	58 780	77 749

Source : États financiers et renseignements communiqués par les différentes entités.

^a À l'exclusion des engagements liés aux pensions.

^b L'administration a retraité les chiffres de 2021, ce qui explique les différences entre les montants indiqués dans le résumé concis de 2021 et les montants donnés dans le présent rapport.

^c Les soldes de l'assurance maladie après la cessation de service pour l'UNICEF englobent aussi ceux du Régime d'assurance médicale des fonctionnaires recrutés localement.

F. Produits

42. Le tableau 7 présente le total des produits pour 2022 et 2021. Le Comité a constaté que les produits de 6 des 17 entités auditées⁵ avaient augmenté en 2022. L'augmentation en pourcentage allait de 1,24 % pour l'UNOPS à 47,86 % pour le FENU.

43. À la fin de l'année financière, l'UNICEF et l'ONU (Vol. I) avaient les produits les plus élevés parmi les 17 entités considérées. Le montant total des produits de l'UNICEF s'élevait à 10 329 millions de dollars, soit environ 1 759 millions de dollars (20,5 %) de plus que l'année précédente. Les produits de l'ONU (Vol. I) se chiffraient à 7 348 millions de dollars, soit une diminution de 206 millions de dollars (2,7 %).

44. En ce qui concerne le financement, six entités ont reçu des contributions statutaires au cours de la période. Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies ont reçu la plus grande part des contributions versées par les États Membres, le montant des produits provenant des contributions statutaires s'élevant à 6 343 millions de dollars, soit 93,7 % du total des produits. Par ailleurs, 42,6 % (3 131 millions de dollars) des produits de l'ONU (Vol. I) provenaient des contributions statutaires, ce qui constitue la deuxième part la plus importante.

Tableau 7
Total des produits en 2021 et 2022

(En milliers de dollars des États-Unis)

Entité	Total des produits		Variation	Variation en pourcentage du total des produits
	2022	2021		
ONU (Vol. I)	7 348 269	7 554 473	(206 204)	(2,73)
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	6 768 863	7 210 428	(441 565)	(6,12)
ITC	155 946	160 509	(4 563)	(3,11)
FENU	202 001	136 621	65 380	47,86
PNUD	5 322 106	5 636 865	(314 759)	(5,58)
PNUE	954 159	750 110	204 049	27,20
FNUAP	1 531 969	1 617 622	(85 653)	(5,29)
ONU-Habitat	187 850	204 079	(16 229)	(7,84)

⁵ Toutes les entités, sauf la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

Entité	Total des produits		Variation	Variation en pourcentage du total des produits
	2022	2021		
UNICEF	10 329 055	8 569 586	1 759 469	20,53
UNITAR	43 873	56 813	(12 940)	(22,81)
HCR	6 072 558	5 254 206	818 352	15,59
ONUDC	430 649	417 775	12 874	3,08
UNOPS	1 224 424	1 208 734	15 690	1,24
UNRWA	1 190 227	1 283 676	(93 449)	(7,28)
UNU	54 187	107 005	(52 818)	(49,53)
ONU-Femmes	671 066	681 468	(10 402)	(1,47)
MIFRTP	80 243	87 742	(7 499)	(9,09)

G. Charges

45. Le tableau 8 présente le total des charges sur deux ans (2022 et 2021). Le Comité a constaté que les charges de 14 des entités auditées avaient augmenté en 2022 (de 0,01 % pour l'UNITAR à 86,95 % pour l'UNU).

46. À la fin de l'année financière, l'UNICEF et l'ONU (Vol. I) enregistraient les charges les plus élevées parmi les 18 entités considérées. Le total des charges de l'UNICEF s'élevait à 8 541 millions de dollars, soit une augmentation d'environ 1 405 millions de dollars par rapport à 2021, et celui de l'ONU (Vol. I) était de 7 713 millions de dollars, soit une augmentation de 1 029 millions de dollars.

Tableau 8

Total des charges et charges de personnel pour 2022 et 2021

(En milliers de dollars des États-Unis/nombre de fonctionnaires)

Entité	Total des charges		Charges de personnel (traitements, prestations et indemnités)		Nombre de fonctionnaires		Charges de personnel, par fonctionnaire	
	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021
ONU (Vol. I)	7 712 972	6 683 713	3 096 451	2 930 515	19 250	18 138	160,85	161,57
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	7 091 307	7 265 454	1 726 293	1 839 459	11 631	11 800	148,42	155,89
ITC	158 451	150 872	76 251	76 202	424	426	179,84	178,88
FENU	116 211	97 105	26 988	25 304	177	176	152,47	143,77
PNUD	5 347 552	5 384 859	871 045	866 185	7486	7 689	116,36	112,65
PNUE	651 319	592 373	207 823	201 926	1 330	1 287	156,26	156,90
FNUAP ^a	1 442 843	1 323 551	350 670	335 088	3 238	3 213	108,30	104,29
ONU-Habitat	203 478	172 797	47 090	47 781	310	313	151,90	152,65
UNICEF	8 541 219	7 135 931	1 792 064	1 716 192	16 729	15 905	107,12	107,90
UNITAR	40 361	40 129	14 092	13 346	91	96	154,86	139,02
HCR	5 484 401	4 789 738	1 411 292	1 260 716	15 707	14 097	89,85	89,45
Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies ^b	83 040	99 010	56 779	54 903	363	345	156,42	159,14

Entité	Total des charges		Charges de personnel (traitements, prestations et indemnités)		Nombre de fonctionnaires		Charges de personnel, par fonctionnaire	
	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021
ONU DC	405 585	356 520	150 571	147 520	936	903	160,87	163,37
UNOPS	1 222 875	1 145 198	121 940	135 691	620	720	196,68	188,46
UNRWA	1 312 390	1 206 677	736 251	741 890	27 768	28 031	26,51	26,47
UNU ^c	146 107	78 154	19 607	18 170	142	137	138,07	132,63
ONU-Femmes	540 251	530 742	175 863	166 458	1 220	1 206	144,15	138,02
MIFRTP	85 716	92 147	64 686	70 316	439	488	147,35	144,09

Source : États financiers et renseignements communiqués par les différentes entités.

^a L'administration a retraité les chiffres de 2021, ce qui explique les différences entre les montants indiqués dans le résumé concis de 2021 et les montants donnés dans le présent rapport.

^b Le total des charges ne couvre que les dépenses d'administration en raison de la nature distincte des activités de la Caisse.

^c Les vacataires liés à l'ONU par une convention de services ont été considérés comme des employés aux fins de l'application des normes IPSAS, mais ne sont pas des fonctionnaires au sens du Statut et du Règlement du personnel de l'ONU. Les charges de personnel ne comprennent donc pas la rémunération de ces personnes.

H. Fraude et présomption de fraude

47. Les organismes des Nations Unies sont exposés à un large éventail de risques de fraude, tant internes qu'externes. La fraude peut être le fait d'individus opportunistes pratiquant des détournements à petite échelle qui peuvent avoir un effet cumulatif et produire des pertes importantes si on ne s'y attaque pas. Une culture d'impunité peut s'instaurer si les responsables de telles pratiques s'en tirent avec des sanctions légères ou insignifiantes.

48. Le Comité reconnaît qu'il existe des différences dans la manière dont chaque entité gère les informations relatives à la fraude et à la présomption de fraude. Toutefois, il s'est efforcé d'harmoniser les informations divulguées par les entités dans le présent rapport, étant entendu qu'il est utile de comparer les grandes tendances en utilisant les données des années précédentes. Le tableau 9 fait état des cas de fraude ou de présomption de fraude signalés par les entités au cours de trois années consécutives – de 2020 à 2022 – et du nombre d'affaires en instance depuis plus de deux ans. On trouvera des explications détaillées dans les rapports d'audit établis pour chacune des entités.

Tableau 9

Cas de fraude ou de présomption de fraude signalés pendant les trois dernières années

Entité	Nombre de cas de fraude ou de présomption de fraude			Nombre d'affaires en instance depuis plus de deux ans
	2022	2021	2020	
ONU (Vol. I)	108	92	111	43
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	127	124	123	20
ITC	–	–	–	–
FENU	1	1	–	1

Entité	Nombre de cas de fraude ou de présomption de fraude			Nombre d'affaires en instance depuis plus de deux ans
	2022	2021	2020	
PNUD	42	35	65	24
PNUE	3	7	8	4
FNUAP	41	49	58	78
ONU-Habitat	–	–	–	–
UNICEF	193	152	107	31
UNITAR	–	–	–	–
HCR	52	97	102	1
Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies	–	–	–	–
ONUDC	11	30	12	4
UNOPS	99	56	66	–
UNRWA	34	47	48	10
UNU	–	–	–	–
ONU-Femmes	5	16	12	–
MIFRTP	1	–	–	–

Source : renseignements communiqués par les différentes entités.

49. Le Comité a noté que 12 des 18 entités avaient signalé des cas de fraude ou de présomption de fraude chacune des deux dernières années. Parmi ces entités, cinq ont connu en 2022 une diminution de ces cas par rapport à l'année précédente, tandis que six autres ont connu une augmentation à cet égard. Le FENU a signalé un cas en 2021 et un autre en 2022.

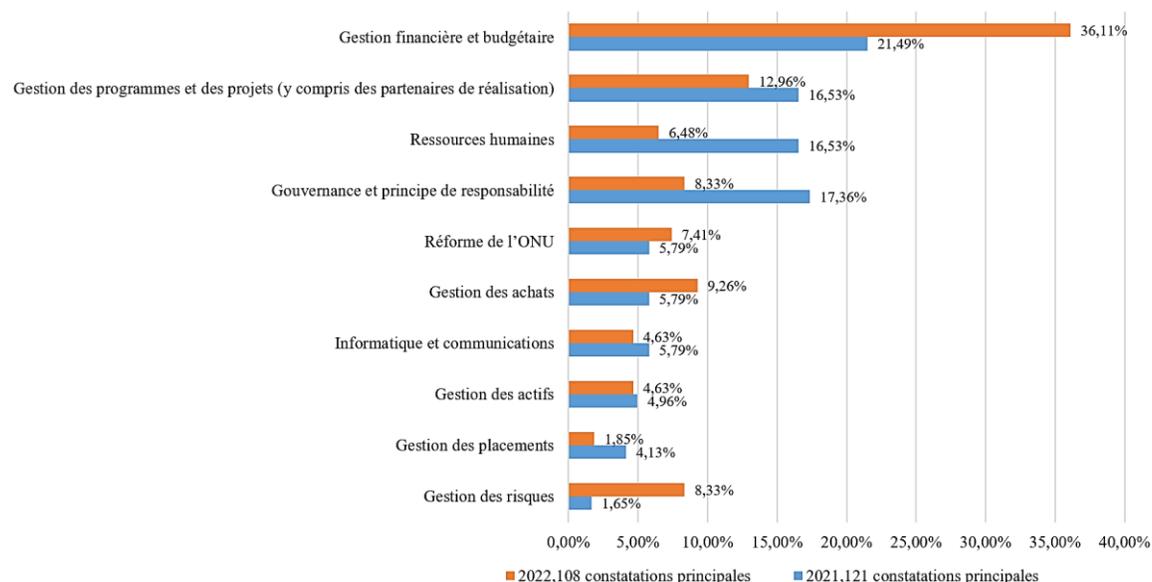
50. Le nombre total de cas signalés a augmenté au cours de trois dernières années, passant de 712 en 2020 à 717 en 2022. Parmi ces cas, 216, concernant 10 entités, étaient en instance depuis plus de deux ans ; 20 %, 36 % et 14 % de ces 216 cas concernaient respectivement l'ONU (Vol. I), le FNUAP et l'UNICEF.

III. Principales constatations et recommandations

51. Le mandat du Comité des commissaires aux comptes est régi par l'article VII du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU. En vertu de l'article 7.5 dudit Règlement, le Comité peut faire des observations sur l'efficacité des procédures financières, sur le système comptable, sur les contrôles financiers internes et, en général, sur l'administration et la gestion de l'Organisation.

52. Dans ce contexte, le présent rapport met en évidence, par catégorie, les principales constatations formulées dans les rapports propres à chaque entité à l'issue des audits menés pour les années terminées le 31 décembre 2021 et le 31 décembre 2022. On trouvera dans la figure III la répartition de ces constatations par catégorie.

Figure III
Principales constatations formulées en 2021 et 2022, par catégorie



53. La gestion financière et budgétaire, la gestion des programmes et des projets et la gestion des achats représentent 58 % des constatations formulées en 2022.

54. Au total, 39 (36,11 %) des principales constatations formulées par le Comité en 2022 portaient sur la gestion financière et budgétaire, contre 26 (21,49 %) en 2021 ; pour les deux exercices, cette catégorie était la plus importante. Les constatations relatives à la gestion financière et budgétaire formulées en 2022 portaient notamment sur le recouvrement des coûts, les contributions volontaires, les fonds inactifs, l'établissement et l'exécution du budget et la communication de l'information budgétaire. Dans son rapport sur les rapports financiers, états financiers audités et rapports du Comité des commissaires aux comptes pour l'année terminée le 31 décembre 2021 (A/77/574), le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires s'était déclaré particulièrement préoccupé par des cas d'absence de règles et règlements relatifs à la gestion budgétaire ou de non-respect des règles et règlements existants qui nuisaient à la discipline budgétaire et à l'examen du budget. Le Comité des commissaires aux comptes avait notamment formulé cinq constatations principales relatives à l'insuffisance des informations communiquées dans les projets de budget au sujet des ressources extrabudgétaires, à l'inexactitude des projets de budget liée au manque de clarté des règles d'allocation des actifs, et à la récurrence des dépassements de crédits au titre du mobilier et du matériel. En réponse à ces préoccupations et compte tenu de l'importance que revêt la gestion financière et budgétaire pour l'exécution des mandats et la gestion des ressources des entités des Nations Unies, on trouvera dans le présent rapport une section spéciale portant sur la gestion financière et budgétaire de 17 entités pour 2022 (voir la section IV ci-dessous).

55. Les constatations relatives à la gestion des programmes et des projets représentent respectivement 12,96 % et 16,53 % des principales constatations formulées en 2022 et 2021. Une partie de ces constatations portaient sur les insuffisances de la gestion centralisée des projets de subventions, sur la clôture anticipée de certains projets et sur l'insuffisance des préparatifs lors de la phase de lancement.

56. Au troisième rang des constatations principales les plus fréquentes se trouvent celles qui portent sur la gestion des achats, qui représentaient 9,26 % et 5,79 % des principales constatations formulées en 2022 et 2021, respectivement. Les constatations formulées dans cette catégorie en 2022 portaient principalement sur les obstacles qui entravaient la concurrence loyale et l'efficacité globale des procédures d'achat ainsi que sur la nécessité d'optimiser les bases de données relatives aux fournisseurs.

57. Dans les sections ci-après, le Comité présente les principales constatations et recommandations qu'il a formulées pour chacune des 17 entités des Nations Unies dont il est question dans le présent rapport à l'issue des audits des états financiers et des audits de gestion portant sur l'année terminée le 31 décembre 2022 qu'il a menés.

A. ONU (Vol. I)

Comptes et information financière

58. Le montant total des produits, qui s'est élevé à 7,35 milliards de dollars en 2022, a légèrement diminué par rapport à 2021 (7,55 milliards de dollars), ce qui s'explique principalement par une baisse de 0,41 milliard de dollars du montant des contributions volontaires. Le montant total des charges s'est quant à lui établi à 7,71 milliards de dollars en 2022, contre 6,68 milliards de dollars en 2021, soit une augmentation de 1,03 milliard de dollars (15 %) qui s'explique par une hausse de 0,63 milliard de dollars des subventions et autres transferts et une forte augmentation des charges afférentes aux voyages et aux frais de fonctionnement en raison des activités mises en place aux fins du relèvement après la pandémie de COVID-19.

59. L'actif net a augmenté de 1,2 milliard de dollars (34 %), s'établissant à 4,71 milliards de dollars au 31 décembre 2022 (contre 3,51 milliards de dollars au 31 décembre 2021), ce qui s'explique principalement par une augmentation des gains actuariels sur les engagements au titre des avantages du personnel (1,51 milliards de dollars).

60. Globalement, la situation financière de l'Organisation en 2022 a été relativement saine. En ce qui concerne le budget ordinaire et les fonds connexes, le ratio de liquidité immédiate s'est établi à 0,26, 0,76 et 0,69 à la fin de 2020, 2021 et 2022 respectivement, ce qui témoignait d'une situation de trésorerie relativement bonne, malgré des déficits de trésorerie périodiques. En 2022, en raison de déficits de trésorerie périodiques, l'Organisation a continué de prélever des avances sur le Fonds de roulement pour financer le budget ordinaire. À la fin de l'année, le montant des avances prélevées sur le Fonds de roulement, le Compte spécial ou les missions de maintien de la paix dont le mandat était terminé était égal à zéro.

61. L'Administration a informé le Comité que, bien qu'il y ait eu moins d'arriérés de contributions en fin d'année, la fluctuation des montants recouverts au titre du budget ordinaire et des dates de règlement accroissait l'incertitude et le risque que les dépenses soient faites à la hâte en fin d'année. Elle avait donc besoin de liquidités plus adéquates et plus prévisibles pour l'exécution des activités relevant du budget ordinaire.

Gestion du budget

62. Le montant total proposé pour les activités de programme exécutées directement par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires au titre de l'aide humanitaire (chapitre 27) qu'il était prévu de financer au moyen du budget ordinaire et des ressources extrabudgétaires allait de 352 millions de dollars pour 2020 à 364 millions de dollars pour 2022. Le montant des ressources extrabudgétaires ne

comprenait pas celui des ressources provenant des fonds de financement commun pour les pays, du Fonds central pour les interventions d'urgence et des contributions à des fins spéciales qu'il était prévu d'allouer aux partenaires de réalisation et qui allait de 1,55 milliard de dollars en 2020 à 2,56 milliards de dollars en 2022. Il y avait de ce fait une différence entre la présentation des états financiers et la présentation du budget-programme. Une constatation analogue avait été faite pour le chapitre 3 (Affaires politiques) du projet de budget-programme, dans lequel ne figurait aucune information concernant le Fonds pour la consolidation de la paix alors que les dépenses de ce Fonds, en 2022, s'élevaient à 195,58 millions de dollars.

63. Les montants proposés pour les véhicules et le matériel informatique de certaines missions politiques spéciales faisant partie de l'échantillon passé en revue n'étaient pas aussi justes qu'ils auraient pu l'être. Ainsi, au moment de l'établissement du projet de budget pour 2022 à la fin de l'année 2020, les parcs de véhicules existants dans 13 missions (68 % des 19 missions composant l'échantillon) avaient déjà dépassé la dotation standard pour 2022 et le matériel informatique de 19 missions (50 % des 38 missions passées en revue) avait déjà dépassé la dotation standard, matériel de rechange compris, pour 2022.

64. Au 31 décembre 2022, le parc de véhicules de 15 missions politiques spéciales (79 % des 19 missions composant l'échantillon) avait dépassé la dotation standard pour 2022, et le matériel informatique de 26 missions (68 % des 38 missions composant l'échantillon) avait dépassé la dotation standard, matériel de rechange compris, pour 2022.

65. Le Comité a constaté que la tendance au dépassement de crédits au titre du mobilier et du matériel s'était poursuivie entre 2019 et 2022. En 2022, les dépenses engagées au titre du mobilier et matériel dans les 36 chapitres s'élevaient à 49,79 millions de dollars ; le taux de dépassement des crédits s'établissait à 71 %, le chapitre consacré aux affaires politiques étant celui qui avait le dépassement le plus important (16,48 millions de dollars). Cela pourrait indiquer que le mécanisme global de contrôle interne doit encore être amélioré. Ainsi, la Mission intégrée des Nations Unies pour l'assistance à la transition au Soudan a dépassé de 34 % les crédits approuvés pour le mobilier et le matériel en 2022, ses dépenses s'élevant au total à 3,26 millions de dollars, dont 1,3 million pour l'acquisition de 45 véhicules et 0,49 million pour l'achat de 429 appareils informatiques. Au 31 décembre 2022, elle comptait 231 membres du personnel et avait en sa possession 149 véhicules et 594 appareils informatiques, dont 134 étaient enregistrés comme inutilisés.

66. En 2022, dans 18 missions politiques spéciales qui faisaient partie de l'échantillon examiné, 47 % des coûts des services de téléphonie mobile correspondaient à des appels passés à des fins non officielles et 30 % du personnel utilisaient leur appareil uniquement à des fins privées. De 2018 à 2022, sur un total de 2,39 millions de dollars correspondant aux coûts des appels passés à titre privé dans les 18 missions, 1,43 million de dollars (60 %) n'avait pas été recouvré et 2,3 millions de dollars (96 %) n'avaient pas été reversés aux fonds liés au budget ordinaire.

67. À la suite de l'observation faite par le Comité au sujet de l'insuffisance des informations relatives aux engagements spéciaux figurant dans les rapports sur l'exécution du budget, une vue d'ensemble de l'autorisation, de l'utilisation et de l'annulation des engagements spéciaux créés en 2019 et en 2020 a été donnée dans les annexes X et XI du rapport sur l'exécution du budget-programme de 2022 (A/78/89).

Services soumis à recouvrement des coûts

68. L'excédent cumulé du fonds 10RCR (services soumis à recouvrement des coûts) s'est établi à 452,92 millions de dollars au 31 décembre 2022, ce qui représente une augmentation de 4,38 millions de dollars par rapport au montant enregistré à la fin de 2021 ; l'excédent annuel a donc été mieux géré en 2022, mais la tendance à la hausse de l'excédent cumulé n'a pas été inversée. Le coefficient de réserve du fonds (rapport entre l'excédent cumulé et les charges annuelles) variait sensiblement selon les entités, puisqu'il était compris entre 51 % et 321 %.

Activités génératrices de produits

69. Les activités génératrices de produits ont accusé des pertes ces sept dernières années (2016 à 2022) et ces pertes cumulées se chiffrent à 23,50 millions de dollars ; si elles n'étaient pas recouvrées à partir des bénéfices opérationnels nets des activités en question, elles pourraient représenter une charge supplémentaire pour les États Membres à l'avenir. Ainsi, les pertes cumulées liées aux services de restauration s'élevaient à 7 millions de dollars au 31 décembre 2022, soit 247 fois le montant observé fin 2016.

Gestion des fonds

70. Au 31 décembre 2022, les entités couvertes par le volume I géraient 139 fonds d'affectation spéciale, le solde de trésorerie annuel total de ces fonds s'élevant à 2,75 milliards de dollars, soit une augmentation d'environ 11 % par rapport à la fin de l'année 2020. Au 4 mars 2023, 1 755 subventions, dont le montant total s'élevait à 135 millions de dollars (4,8 % du solde de trésorerie total), étaient marquées comme étant en cours de clôture opérationnelle ou clôturées (« operationally closing/closed »), la phase de clôture opérationnelle étant d'une durée de 24 mois en moyenne. En outre, 48 subventions marquées comme clôturées (« closed ») avaient des soldes non utilisés dont le montant total s'établissait à 1,39 million de dollars.

71. Entre 2016 et 2022, une tendance générale à la hausse a été constatée en ce qui concerne le solde de trésorerie du fonds 64CFA (fonds de construction), celui-ci s'établissant à 140,83 millions de dollars au 31 décembre 2022, soit une augmentation de 240 % par rapport au montant enregistré à la fin de 2016. Cette hausse s'explique principalement par le fait que les ressources demandées dans le projet de budget ne correspondaient pas à l'état d'avancement réel du projet. L'Administration a expliqué que la situation tenait aux restrictions imposées durant la pandémie de COVID-19 et aux perturbations de la chaîne d'approvisionnement mondiale et à l'inflation que la crise sanitaire avait entraînées, ce qui avait eu des répercussions sur les achats et les livraisons.

Programme d'assurance maladie

72. Le Régime d'assurance médicale des fonctionnaires recrutés localement dans certains lieux d'affectation hors siège enregistre un déficit continu depuis 2018, le rapport entre le solde des réserves et les dépenses mensuelles moyennes s'établissant à 0,72 au 31 décembre 2022, ce qui est bien en deçà du seuil fixé (un montant équivalant à la moyenne des remboursements effectués sur une période de six à huit mois). En outre, les soldes des réserves du régime mondial d'assurance maladie de l'ONU, du régime d'assurance dentaire Cigna et du régime proposé par Aetna sont supérieurs aux plafonds recommandés, à savoir la moyenne des remboursements effectués sur une période de quatre à huit mois.

Gestion des biens

73. À l'issue de l'inventaire physique d'un échantillon de biens et d'autres examens auxquels il a procédé, le Comité a relevé trois problèmes dans la gestion des biens patrimoniaux au Siège de l'Organisation. Premièrement, il a observé des différences entre la situation réelle de certains biens patrimoniaux et les données les concernant enregistrées dans Umoja. Deuxièmement, les conditions d'entreposage dans le sous-sol du bâtiment du Secrétariat n'étaient pas idéales. Troisièmement, certains biens n'étaient pas bien gérés, voire entreposés dans des lieux où ils n'étaient pas en sûreté.

74. Le Comité a observé des failles dans la gestion du projet de rénovation de l'Africa Hall. Premièrement, l'Administration a attribué le marché alors que l'entrepreneur n'était pas encore un fournisseur qualifié de niveau 2, ce qui n'est pas tout à fait conforme aux règles fixées dans le Manuel des achats de l'Organisation des Nations Unies. Deuxièmement, elle n'a pas résilié immédiatement le contrat alors que l'entrepreneur ne pouvait remplir ses obligations. Troisièmement, elle n'a pas intenté d'action en responsabilité contre la coentreprise pour les dépenses occasionnées par la résiliation du contrat. Ces défaillances ont provoqué un retard de 42 mois par rapport au calendrier approuvé et des pertes estimées à 3,69 millions de dollars occasionnées par la résiliation du contrat initial.

75. Selon l'équipe de gestion du Plan stratégique patrimonial, la date prévue pour l'achèvement des travaux, initialement fixée à la fin de 2023, a été repoussée à décembre 2025, voir à juillet 2026, selon une analyse des risques indépendante. Compte tenu de ces retards, l'audit doit se prolonger pour permettre au Comité de rendre un rapport d'audit traitant séparément de cette question en 2026.

Gestion des ressources humaines

76. Au 31 décembre 2022, il y avait 1 398 membres du personnel sous contrat avec le PNUD, répartis entre cinq entités des Nations Unies couvertes par le volume I. Ces emplois sont financés par les ressources extrabudgétaires de ces entités au moyen d'accords de prestation de services conclus avec le PNUD. Le Comité a constaté que 10 emplois (2 emplois de Sous-Secrétaire général(e), 5 emplois de D-2 et 3 emplois de D-1) avaient été créés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires depuis plus d'un an, le plus ancien [Secrétaire général(e) adjoint(e)] ayant été créé en 2012, sans que l'approbation des organes compétents ne soit demandée.

77. Au 31 décembre 2022, 1 306 personnes étaient engagées par la société « T » au titre de trois contrats signés, respectivement, en 2005, 2009 et 2020, pour fournir au Secrétariat des services d'appui en matière de personnel dans les domaines de l'informatique et des communications. Autrement dit, le Secrétariat est fortement tributaire de la société « T » pour la fourniture de services d'appui en matière de personnel dans les domaines de l'informatique et des communications ; en comparaison, le nombre de membres du personnel travaillant dans les domaines de l'informatique et des communications financés par le budget ordinaire s'établit au total à 1 629 personnes. Les dépenses réelles pour ces contrats s'élevaient à 1,01 milliard de dollars au 4 mai 2023. On note que 1 013 personnes engagées par la société « T » et ayant le statut de personnel contractuel (78 %) travaillaient pour le Secrétariat depuis plus d'un an, 145 d'entre elles y travaillant depuis plus de 10 ans, l'une, celle qui y travaillait depuis le plus grand nombre d'années, y travaillant depuis 17 ans. En outre, la société « T » ne remplissait pas les critères de présélection initiaux obligatoires, au moment où le contrat lui avait finalement été attribué. Par ailleurs, le Secrétariat n'avait pas bien planifié l'appel d'offres, de sorte qu'il a laissé passer des occasions de remplacer le contrat et que celui-ci n'a donc pas été remplacé dans les délais envisagés. On notera également que des défaillances, notamment un manque de transparence et d'équité, ont entaché la procédure d'appel d'offres.

78. Le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix s'était doté d'un emploi de P-5 aux fins de la création d'un site Web pour le Conseil de sécurité, et une personne avait été sélectionnée pour une période de trois mois, mais le Département n'avait pas publié de vacance de poste temporaire. De graves insuffisances ont été relevées dans la gestion et la procédure de sélection, qu'il fallait revoir, notamment pour déterminer s'il y avait un risque de conflit d'intérêts.

Gestion de la chaîne d'approvisionnement

79. La procédure d'achat est bien organisée. Le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies permet de suivre les dossiers. Le Comité a analysé un échantillon de 18 contrats choisis parmi les opérations d'achat menées par la Division des achats du Siège.

80. Le Comité a trouvé que d'une manière générale, les dossiers de soumission étaient bien tenus et complets. Il a néanmoins constaté plusieurs problèmes qui avaient tendance à entraver la bonne mise en œuvre d'une concurrence loyale et l'efficacité globale des activités d'achat. L'Organisation a du mal à attirer les fournisseurs qui sont le mieux à même de répondre à ses besoins. Cette situation tient principalement aux facteurs suivants : a) manque d'informations sur les candidats potentiels durant la phase précontractuelle ; b) manque de concurrence durant la procédure d'appel d'offres ; c) durée des procédures d'attribution de contrats ; d) fréquence des modifications de certains contrats sans invitation à soumissionner ; e) dérogations à la règle de mise en concurrence ; f) tous problèmes pouvant compromettre l'efficacité de la procédure d'achat.

Réforme de la gestion

81. Après avoir examiné les 16 indicateurs clés de performance, le Comité a constaté ce qui suit : a) certains indicateurs clés de performance ne présentaient guère d'intérêt pour la délégation de pouvoirs, notamment l'objectif de pourvoir les postes en 120 jours, l'apprentissage obligatoire pour tous, le règlement dans les délais des prestataires de service et le respect des directives relatives aux délais de réservation des billets d'avion ; b) les méthodes de suivi et d'analyse ne permettent pas de procéder systématiquement à des analyses précises et ciblées à même d'identifier les entités peu performantes qui influent fortement sur la performance globale par rapport aux indicateurs clés de performance.

Réforme du système des Nations Unies pour le développement

82. Du fait de la hausse des dépenses observée en 2022, le fonds d'affectation spéciale destiné au financement du système des coordonnatrices et coordonnateurs résidents a affiché un déficit de 36,51 millions de dollars, ce qui a fait que le solde des liquidités cumulé du fonds ne s'élevait plus qu'à 40,86 millions de dollars, soit 1,14 million de dollars de moins que le montant requis de la réserve de trésorerie opérationnelle (42,00 millions de dollars). Cette situation tient aux effets conjugués du déficit de financement et du retard observé dans le versement des contributions annoncées. La situation de trésorerie pourrait empêcher le système des coordonnatrices et coordonnateurs résidents de s'acquitter de son mandat et de répondre aux appels des parties prenantes, qui sont de plus en plus nombreuses à demander une plus grande coordination.

83. Sur les 113 coordonnatrices et coordonnateurs résidents en poste au 31 décembre 2022, 42 (37 %) étaient originaires de huit pays du Groupe des États d'Europe occidentale et autres États et 10 (9 %) venaient de trois pays d'Afrique. Par ailleurs, les 189 personnes inscrites sur la liste de réserve ne provenaient que de

69 pays, à savoir 36 % des 193 États Membres, et, parmi elles, 92 (soit 49 %) étaient originaires du Groupe des États d'Europe occidentale et autres États.

Activités liées au pilier Paix et sécurité

84. Le Comité a noté qu'à la demande du gouvernement de l'État Membre « I », la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq avait signé un mémorandum d'accord en 2011 avec l'État Membre « I » aux fins de la réinstallation des membres de l'organisation « M », lorsque celle-ci avait été inscrite sur la liste des organisations terroristes étrangères par de nombreux États Membres. Le Département des affaires politiques (devenu Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix) avait reçu des contributions volontaires de 18 millions de dollars et de 341 000 dollars en 2016 et 2021, respectivement, de l'État Membre « A », ces montants devant servir à la réinstallation des membres de l'organisation « M » dans l'État Membre « B » et à aider le gouvernement de l'État Membre « B » à fournir une identification de résident permanent aux membres de l'organisation « M ». Compte tenu du caractère sensible de ces affaires, le Comité est d'avis qu'un rapport officiel doit être fait à l'intention des organes directeurs concernés afin de garantir la transparence.

85. La structure partagée du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, qui constitue l'une des initiatives clés de la réforme du dispositif de paix et de sécurité, n'est pas dûment prise en compte dans les propositions budgétaires. En outre, le Bureau de la Directrice de la coordination et des services partagés ne s'est pas doté d'un plan de travail intégré ni d'un cadre de résultats garantissant la pleine intégration des mandats des deux départements dans les plans de travail du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et du Département des opérations de paix.

Affaires humanitaires

86. Au 31 décembre 2022, 13 pays et un domaine thématique (le choléra) avaient été retenus comme pilotes pour des mesures d'anticipation. Les informations relatives à la sélection du premier groupe réunissant 43 pays, et notamment les consultations avec les organismes humanitaires externes et les principaux donateurs, n'avaient pas été justifiées par des documents, et le passage d'une liste de 43 pays potentiels à la liste finale de 15 candidats possibles n'avait pas été expliqué de façon précise et détaillée. En outre, aucun document écrit n'a été fourni sur les consultations internes qui ont abouti à une proposition réunissant 13 pays et un domaine thématique soumise à la décision finale du Coordonnateur des secours d'urgence.

Informatique et communications

87. Le Comité a noté qu'il n'y avait pas de directives claires précisant quelles activités liées à l'informatique et aux communications devaient être contrôlées au niveau central et lesquelles devaient être déléguées au ou à la Chef de l'entité afin de lui accorder une marge de manœuvre opérationnelle. Il n'y avait pas non plus de directives relatives à l'équilibre des pouvoirs entre le Bureau de l'informatique et des communications et les entités. Le Comité a également noté que dans certains cas, la représentation et la performance des membres du Comité d'étude de l'architecture, du Comité des politiques en matière d'informatique et de communications, du Comité pour la sécurité de l'information et du Comité de gouvernance de l'innovation numérique étaient insuffisantes compte tenu de leurs mandats.

88. Le Comité des commissaires aux comptes a formulé des recommandations qui sont énoncées tout au long du rapport. Il recommande principalement que l'Administration :

a) présente de manière appropriée, dans ses documents budgétaires, les informations relatives aux fonds reçus, à des fins de transparence ;

b) actualise, dans le Manuel des coûts et coefficients standard, le coefficient applicable aux véhicules et les directives à cet égard, ainsi que le coefficient concernant l'attribution de matériel informatique, afin que les missions puissent, à l'avenir, améliorer la transparence et la qualité des demandes de ressources faites au titre des véhicules et du matériel informatique dans les projets de budget ;

c) continue de contrôler l'exécution du budget, en particulier pour les entités qui enregistrent de manière continue des dépassements de crédits au titre du mobilier et du matériel, conformément aux paramètres définis par l'Assemblée générale ;

d) informe les différentes entités qu'elles doivent mettre en œuvre le mécanisme de recouvrement des coûts des services de communication mobile afin que les coûts des services utilisés à des fins non officielles soient effectivement recouverts et les montants correspondants reversés au budget ordinaire en temps opportun ;

e) accélère son examen des soldes du fonds de recouvrement des coûts (10RCR) et des niveaux de réserve pertinents pour faire en sorte que le fonds puisse être utilisé d'une manière plus efficace et efficiente et que le solde global du fonds soit maintenu à un niveau adéquat, conformément aux principes et directives pertinents ;

f) prie le Département de l'appui opérationnel, le Département de la communication globale et les autres entités responsables de continuer d'examiner leurs activités génératrices de produits et de prendre les mesures voulues pour réduire les pertes au minimum et ainsi éviter une charge financière potentielle pour les États Membres ;

g) continue d'aider les bureaux et les départements à mieux suivre leur propre performance en établissant des indicateurs clés de performance décrivant les subventions clôturées sur le plan opérationnel qui doivent faire l'objet d'une clôture financière conformément aux accords conclus avec les donateurs, l'état des données de base relatives aux subventions inactives et les soldes de projets non utilisés et soldes de trésorerie correspondants ;

h) définit plus efficacement les besoins en ressources pour les grands projets de construction pluriannuels, sur la base des progrès réalisés et des calendriers révisés, afin de limiter les soldes non utilisés à la fin de chaque exercice budgétaire ;

i) mette en place, à l'intention de la direction du Régime d'assurance médicale des fonctionnaires recrutés localement, un dispositif permettant d'examiner périodiquement les résultats du régime, de proposer des ajustements à apporter aux taux de cotisation et de surveiller étroitement le solde des réserves afin de garantir la viabilité du régime ;

j) procède à une évaluation professionnelle des conditions de conservation dans l'entrepôt du Siège de l'ONU et prend les mesures nécessaires pour que les biens patrimoniaux puissent y être entreposés en toute sécurité ;

k) procède à un examen approfondi de la nouvelle procédure de passation des marchés pour le projet de rénovation de l'Africa Hall afin de s'assurer qu'elle est pleinement conforme aux règles applicables ;

l) veille à ce que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires améliore la gouvernance de ces emplois de haut niveau, en collaboration avec le Comité permanent interorganisations et le PNUD, afin d'assurer une supervision adéquate ;

m) procède à un examen approfondi des effectifs des services d'appui en matière de personnel informatique et évite une dépendance excessive à l'égard du personnel contractuel fourni par des tiers ;

n) examine les problèmes apparus lors des appels d'offres précédents afin que les enseignements tirés soient intégrés dans la nouvelle procédure de passation de marchés et que celle-ci soit conforme aux principes de l'Organisation des Nations Unies en matière de passation de marchés ;

o) passe en revue la procédure de gestion et de sélection de l'emploi de classe P-5 afin, notamment, de mettre au jour les lacunes éventuelles et le risque de conflit d'intérêts, et envisage toute autre mesure administrative appropriée comme suite aux conclusions de cet examen ;

p) publie chaque année, sous l'égide du Comité des marchés du Siège, un rapport fondé sur les examens auxquels ce dernier procède et qui mette en avant les principaux points à améliorer et les bonnes pratiques qui mériteraient d'être largement diffusées ;

q) étudie comment systématiquement passer en revue et mettre à jour la base de données des fournisseurs, ainsi que les informations financières relatives aux fournisseurs auxquels des contrats sont attribués ;

r) se coordonne davantage avec les autres institutions, fonds et programmes des Nations Unies en ce qui concerne les sanctions applicables aux fournisseurs et examine par là même s'il serait possible et avantageux de créer, à moyen terme, un comité commun des fournisseurs chargé d'harmoniser les procédures et les mesures prises ;

s) avant le passage à Umoja Analytics, procède à l'examen des indicateurs clés de performance et veille à ce que seuls les indicateurs qui mesurent l'impact des décisions soient utilisés dans le suivi de la délégation de pouvoirs, et procède à une analyse plus précise et ciblée des résultats prioritaires du suivi de la délégation de pouvoirs ;

t) prenne des mesures pour assurer un niveau de liquidités suffisant et qui permette de financer les besoins opérationnels à court terme, notamment des mesures visant à recouvrer rapidement les impayés, et procède à une analyse par scénarios complète, assortie de plans à court, moyen et long termes destinés à remédier aux éventuels problèmes de liquidités ;

u) veille à ce que le recrutement des coordonnatrices et coordonnateurs résidents et l'inscription des personnes sur la liste de réserve se fassent sur une base géographique aussi large que possible ;

v) veille à la transparence et rende compte des activités concernées aux organes directeurs compétents ;

w) fasse référence à la structure partagée dans le cadre du sous-programme concerné afin de mieux faire apparaître les structures liées à la réforme, et cite aussi les structures partagées et leurs mandats dans les plans de travail concernés et les rapports de performance associés ;

x) documente bien les motifs justifiant la décision finale du Coordonnateur des secours d'urgence concernant la sélection des pays pour les mesures d'anticipation ;

y) précise l'équilibre des responsabilités entre le contrôle centralisé exercé par le Bureau de l'informatique et des communications et la marge de manœuvre opérationnelle accordée aux entités au titre du dispositif d'application du principe de

responsabilité proposé pour l'informatique et les communications, et établit des normes et des méthodes d'évaluation lors de la désignation des entités certifiées.

B. Centre du commerce international

89. Le montant total des engagements en cours du Centre s'établissait à 28,90 millions de dollars au 31 décembre 2022, dont 14 338 dollars (0,05 %), 0,71 million de dollars (2 %) et 4,74 millions de dollars (16 %) avaient été engagés en 2019, 2020 et 2021 respectivement.

90. En 2022, le Centre a consacré 73 % de son assistance à des pays prioritaires, ce qui est en deçà de la cible de 80 % qu'il s'est fixée dans son plan stratégique pour 2022-2025. Pour deux indicateurs de résultats, les résultats effectivement enregistrés ont été inférieurs aux cibles retenues pour 2022 (76, soit 69 % de la cible fixée à 110 pour l'indicateur A4, et 3 141, soit 79 % de la cible fixée à 4 000 pour l'indicateur C4).

91. Le Centre n'a pas atteint le taux de vacance visé pour 2022 et, pour 19 fonctionnaires (35 %), le délai de recrutement a été supérieur à 80 jours. Plusieurs postes clés (inscrits au budget ordinaire), notamment des postes de classe D-1 et P-4, sont restés vacants pendant longtemps.

92. Le Comité recommande principalement au Centre de faire ce qui suit :

a) procéder à un examen plus rigoureux des engagements en cours et respecter les périodes de validité et les procédures administratives connexes définies dans le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'ONU ;

b) redoubler d'efforts pour atteindre le niveau d'intervention cible dans les pays prioritaires et renforcer l'application du principe de responsabilité en ce qui concerne la définition des cibles et la communication de l'information au niveau des projets et des sections ;

c) renforcer la gestion des vacances de poste et prendre des mesures pour réduire les délais de recrutement, notamment pour les postes de direction clés, conformément à la cible opérationnelle annuelle.

C. Fonds d'équipement des Nations Unies

93. Les informations budgétaires actuellement communiquées par le FENU dans l'état comparatif des montants budgétés et des montants réels (état V) sont conformes à la norme IPSAS 24 (Présentation de l'information budgétaire dans les états financiers). Dans la note 7, cependant, il convient d'ajuster le rapprochement entre les montants réels et les flux de trésorerie nets qui est prévu au paragraphe 47 de la norme IPSAS 24.

94. L'univers de risques du FENU est diversifié et est influencé notamment par le mandat principal du Fonds, qui porte sur les pays les moins avancés, et par l'élargissement des domaines d'activité énoncé dans le nouveau cadre stratégique pour la période 2022-2025, qui pourrait éloigner l'entité de son mandat initial. Les relations entre le FENU et le PNUD ont également pour effet de créer des risques bien particuliers.

95. L'architecture et le contenu de la politique de gestion globale des risques du FENU s'appuient largement sur la méthode et les processus définis dans la politique du PNUD, ce qui assure une certaine cohérence mais signifie que les particularités du modèle de fonctionnement et des moyens d'action du FENU pourraient être mieux

prises en compte. En outre, la politique est relativement récente et il importe de l'améliorer pour parvenir à un système plus mature en ce qui concerne le renforcement de la précision méthodologique des inventaires des risques ; il importe également d'établir une déclaration d'appétit pour le risque adaptée et de nommer un(e) Responsable du contrôle des risques, comme l'a fait le PNUD. Enfin, le FENU doit tirer pleinement parti du passage à Quantum+ pour la gestion des risques.

96. Le Comité a formulé des recommandations sur la base de l'audit qu'il a réalisé et a notamment recommandé que le FENU :

- a) évalue plus précisément les conséquences découlant du fait qu'il s'est écarté des normes IPSAS et se prépare à appliquer la norme IPSAS 48 dans les meilleurs délais ;
- b) rapproche la situation budgétaire et la situation de trésorerie de ses états financiers ;
- c) redéfinisse, en collaboration avec le PNUD, ses relations institutionnelles et opérationnelles avec le Programme, après avoir envisagé diverses options allant d'une plus grande intégration à un cloisonnement plus strict ;
- d) revoie sa politique de gestion des risques pour mieux l'adapter à ses besoins ;
- e) se dote de sa propre déclaration d'appétit pour le risque ;
- f) confie à l'un de ses dirigeants le soin d'exercer les fonctions de Responsable du contrôle des risques ;
- g) achève de transférer ses inventaires des risques sur Quantum+ avant la fin de 2023.

D. Programme des Nations Unies pour le développement

97. Le PNUD avait par erreur enregistré des produits prévus dans des contrats de partage des coûts conclus avec des gouvernements et financés par des institutions financières internationales, en les comptabilisant d'avance au lieu de les comptabiliser selon la méthode de la comptabilité de caisse conformément à sa politique de comptabilisation des produits en vigueur, applicable à certains donateurs présentant un risque de crédit, ce qui avait abouti à une surestimation des produits de 2022. Un ajustement de 518 millions dollars a donc été apporté dans la version finale des états financiers.

98. Le PNUD effectue une analyse de l'ancienneté des créances conformément à la norme IPSAS 26 (Dépréciation d'actifs générateurs de trésorerie), mais cette analyse n'est pas exhaustive. Sur la base des observations du Comité, un ajustement pour dépréciation des créances du FEM de 31 millions de dollars a été enregistré dans la version finale des états financiers.

99. Le Comité a examiné les passifs liés aux avantages du personnel au 31 décembre 2022 et constaté que les besoins de financement du Régime d'assurance médicale des fonctionnaires recrutés localement du PNUD, d'un montant de 133,7 millions de dollars, ne faisaient pas l'objet d'un suivi à l'aide d'un fonds dédié dans le système, ce qui pouvait empêcher le PNUD d'exercer un suivi et un contrôle et par conséquent de faire face à toute difficulté financière prévisible.

100. Les informations budgétaires présentées par le PNUD dans l'état V sont pleinement conformes à la norme IPSAS 24 (Présentation de l'information budgétaire dans les états financiers). Cependant, dans la note 6 relative aux états financiers, le

rapprochement entre les montants réels et les flux nets de trésorerie prescrit par le paragraphe 47 de la norme IPSAS 24 devrait être fait de manière plus cohérente.

101. Le Comité a audité les activités menées par le PNUD pour mettre en œuvre la réforme visant à dissocier les fonctions de coordinatrice ou coordonnateur résident des Nations Unies et celles de représentante ou représentant résident.

102. Le PNUD a anticipé et mis en œuvre une transition complexe dans un délai très court, comme l'avaient demandé l'Assemblée générale et le Conseil d'administration du Programme. La réforme a été mise en œuvre avec succès dans la mesure où elle a permis aux nouveaux bureaux de coordonnatrices et coordonnateurs résidents de commencer effectivement à travailler et à fonctionner dès le début de l'année 2019, sans que le fonctionnement du PNUD et l'exécution de ses programmes s'en trouvent excessivement perturbés.

103. La gestion des ressources humaines était une question primordiale. Le PNUD a réussi à recruter, à nommer et à former les nouveaux représentants et représentantes résidents en temps voulu. La réforme a également eu de profondes répercussions sur la gestion des bureaux de pays.

104. Le Comité a pris bonne note de la difficulté d'établir une évaluation claire et complète des conséquences budgétaires de la dissociation des fonctions pour le PNUD. Cette difficulté tient en partie au fait que la dissociation s'est faite par étapes et que la fonction de coordination était depuis longtemps intégrée dans la structure de base du PNUD. Les économies potentielles pour le PNUD peuvent être estimées entre 14 et 34 millions de dollars par an.

105. En ce qui concerne les services de soutien, le processus de dissociation des fonctions a eu des incidences limitées sur le rôle historiquement joué par le PNUD en tant que prestataire de services et ossature opérationnelle du système des Nations Unies. Le PNUD a même pris l'engagement stratégique de poursuivre son rôle de « facilitateur » au niveau national. La question qui continue toutefois de se poser est de savoir quelle importance le PNUD doit accorder à ces services de soutien à l'avenir.

106. En ce qui concerne les activités de base du PNUD dans le domaine du développement, dans sa résolution [72/279](#), l'Assemblée générale a réaffirmé le rôle de coordination envisagé dès l'origine pour le PNUD. La fourniture de solutions intégrées fait partie de l'ADN du Programme. Toutefois, il pourrait être utile de préciser les limites opérationnelles des responsabilités entre les coordonnatrices et coordonnateurs résidents et les représentantes et représentants résidents du PNUD, afin de réduire le risque de malentendus avec les clients et les parties prenantes. Le processus de dissociation des fonctions semble être une occasion unique d'affiner et de consolider le rôle du PNUD au cœur des activités de développement des Nations Unies, l'idée étant que, par rapport à d'autres acteurs multilatéraux ou bilatéraux du développement, le Programme a pour principal atout de pouvoir établir un partenariat spécial avec les autres entités des Nations Unies.

107. Par nature, les activités en matière de développement se déroulent dans un environnement où les risques abondent. Les risques auxquels le PNUD est confronté découlent avant tout de la nature risquée des activités de développement. Ils peuvent découler de causes endogènes ou exogènes, être récurrents ou difficiles à prévoir en raison de leur caractère plus ou moins singulier, et menacer le bon déroulement des activités du Programme à un niveau stratégique ou opérationnel. Le PNUD semble se trouver à un tournant, car plusieurs des risques stratégiques auxquels il fait face aujourd'hui, notamment ceux liés aux ressources et à la réputation, sont de nature critique, ce qui pose des défis spécifiques.

108. Le PNUD a commencé à gérer les risques auxquels ses opérations sont exposées bien avant la publication de la première politique de gestion globale des risques. Il est doté de plusieurs outils de gestion des risques pour lesquels la politique de gestion globale des risques constitue un cadre général dans lequel son Bureau de l'audit et des investigations joue un rôle majeur, celui-ci menant dans la pratique des activités qui vont au-delà de celles prévues pour la troisième ligne de défense.

109. Le Comité a examiné deux études de cas spécifiques pour analyser la gestion des risques au PNUD dans des domaines concrets et à fort impact : le passage du progiciel de gestion intégré Atlas à Quantum et l'audit interne du FEM réalisé en 2020. Des enseignements peuvent être tirés de ces études, notamment le fait qu'il convient de faire remonter au niveau approprié les risques élevés associés aux grands projets institutionnels et la nécessité de mieux comprendre les principaux défis auxquels se heurte la mise en œuvre sur le terrain.

110. La mise en œuvre de la politique de gestion globale des risques est l'une des grandes priorités du PNUD et a fait l'objet d'une série d'améliorations progressives, notamment grâce à l'intégration, encore inachevée, des différentes composantes, au développement d'outils et de plateformes informatiques adéquats et à l'adoption récente d'une déclaration d'appétit pour le risque. Le Bureau de l'audit et des investigations a joué un rôle essentiel en formulant des orientations clés sur cette question. Il convient d'appeler l'attention sur certains aspects, notamment en ce qui concerne la maturité du cadre de gestion des risques, y compris l'utilisation de la déclaration d'appétit pour le risque récemment adoptée au niveau opérationnel ainsi que la mise en œuvre de la déclaration s'agissant de l'identification, de l'évaluation et de l'atténuation des risques.

111. La gestion des risques au PNUD pourrait être améliorée si elle s'articulait mieux avec le dispositif d'application du principe de responsabilité au sens large, en particulier dans les domaines du contrôle interne, de la planification des programmes et du budget, ainsi que des résultats et de la performance.

112. Le PNUD fait face à des difficultés particulières en ce qui concerne les politiques de développement, notamment : a) la tendance de certains donateurs à se concentrer sur les interventions humanitaires d'urgence plutôt que sur la prévention et le traitement des facteurs structurels qui entravent le développement à long terme ; b) la fragilité politique des opérations dans des environnements à risques ; c) la difficulté qu'il y a à assurer l'alignement et la coordination sur le terrain entre les différentes parties prenantes.

113. C'est dans ce contexte que le PNUD consacre une part importante de ses activités à la réalisation de l'objectif de développement durable n° 16 relatif à la promotion de l'avènement de sociétés pacifiques, justes et inclusives (gouvernance). Au moment de l'audit, il gérait près de 1 400 projets, qui représentaient le deuxième poste de dépenses par objectif de développement durable en 2022 (878 millions de dollars). Ce type de dépenses est toutefois en baisse depuis plusieurs années, notamment en raison de la réduction progressive et de l'arrêt de grandes initiatives multidonateurs, telles que le fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public en Afghanistan.

114. Les deux cinquièmes des résultats des projets relatifs à l'objectif 16 ne sont valorisés dans aucune solution type élaborée par le PNUD dans le prolongement de son plan stratégique pour la période 2018-2021. En outre, un grand nombre de projets liés à des activités de gouvernance ne sont pas expressément enregistrés en tant que tels, n'étant reliés ni à l'objectif 16 ni à la solution type 2 du PNUD (mettre en place une gouvernance plus efficace, plus inclusive et plus responsable). De l'avis du PNUD, il ne devrait pas y avoir de relation directe entre les projets relatifs à la

gouvernance et l'objectif 16, car les activités de gouvernance dans les domaines de l'environnement, de la pauvreté et de la santé, par exemple, pourraient être rattachées à des objectifs concernant plus directement ces domaines.

115. Les activités menées par le PNUD aux fins de la réalisation de l'objectif 16 ne sont pas toujours suffisamment prises en compte dans le cadre des résultats du plan stratégique en raison de lacunes et d'incohérences dans l'étiquetage des activités. Cela tient notamment au fait que le cadre intégré de résultats et d'allocation des ressources relatif au plan stratégique du PNUD pour la période 2022-2025 est conçu pour mesurer les résultats obtenus en ce qui concerne les réalisations et les produits, et non ceux portant spécifiquement sur les objectifs de développement durable.

116. Des divergences concernant les données provenant des différents logiciels du PNUD ont été constatées pour certains projets. Les logiciels utilisés par le PNUD aux fins de la saisie et de l'exploitation des données physiques et financières répondent à des objectifs différents, mais il n'existe pas de document-cadre définissant l'utilisation des données produites, les modalités de comptabilisation des entrées et les résultats relatifs aux projets.

117. Jusqu'en 2022, il était possible de modifier sans aucun contrôle de sécurité toutes les données saisies dans le système de planification institutionnelle (système CPS) servant à relier les produits des projets au descriptif de programme de pays et au plan stratégique et à sélectionner les cibles associées aux objectifs de développement durable. Malgré le passage à Quantum, cette vulnérabilité subsiste en ce qui concerne le lien entre les produits ayant trait aux projets et les produits figurant dans les descriptifs de programme de pays, même si le nouveau système a ajouté une couche de sécurité qui empêche toute modification non autorisée des cibles et des indicateurs relatifs aux résultats définis dans les descriptifs.

118. Le PNUD propose une multitude d'informations sur la gouvernance, accessibles sur son intranet par l'intermédiaire de communautés de pratique, et s'appuie dans le cadre de son action sur des outils comme la plateforme de connaissances sur l'objectif de développement durable n° 16 (SDG 16 Hub). Ces informations étant disséminées, il pourrait être utile de les rassembler dans une bibliothèque virtuelle afin que l'on puisse trouver plus facilement les ressources produites et avoir une meilleure vue d'ensemble des résultats du PNUD. Le Réseau mondial pour les politiques a été conçu pour recenser et regrouper les compétences spécialisées du personnel du PNUD en matière de gouvernance ; un état des lieux des compétences est dressé en continu au moyen d'une plateforme utilisant l'intelligence artificielle. Cependant, la validation des compétences des membres de la plateforme est encore en cours et le financement n'est pas garanti. L'expertise mondiale en matière de gouvernance, qui est constituée des compétences du personnel du PNUD, devrait être programmée et mobilisée plus efficacement, aussi bien en interne que pour les principales parties prenantes telles que les gouvernements et les pouvoirs publics. Une fois que les capacités internes et les profils auront été actualisés et vérifiés, il conviendrait de mettre en place un mécanisme permettant de mobiliser et de déployer des experts de manière plus dynamique. Un vivier centralisé d'experts en gouvernance pourrait ainsi être mis au service des bénéficiaires potentiels et des donateurs, au-delà de l'exécution de projets traditionnels, ce qui pourrait assurer au PNUD une source innovante de revenus.

119. Les cinq bureaux régionaux au siège et les cinq centres régionaux supervisent les activités des bureaux de pays. Leur rôle consistant à faire remonter les informations du terrain, notamment au Centre d'Oslo pour la gouvernance, pourrait être renforcé. Outre que leurs activités d'appui ne font pas l'objet d'un examen précis, ces bureaux n'exercent pas de fonction de surveillance. Ils ne sont en particulier pas chargés de veiller à ce que des liens soient établis entre les projets et l'objectif de développement durable n° 16.

120. Si des projets sont exécutés conjointement par le PNUD et des partenaires internationaux, l'action menée en faveur de l'objectif de développement durable n° 16 n'est pas suffisamment coordonnée aux niveaux mondial et national et la présence du PNUD sur le terrain n'est pas suffisamment exploitée, notamment dans les situations fragiles, pour promouvoir une action commune à l'échelle locale.

121. En complément des rapports standard, le PNUD établit ponctuellement, en suivant néanmoins un cadre harmonisé, des rapports à l'intention des donateurs. Le Comité a examiné les documents disponibles pour un échantillon de projets et constaté, d'une part, que la pratique suivie par le PNUD s'écartait beaucoup des directives établies et, d'autre part, que plusieurs donateurs n'étaient pas satisfaits. Aucun mécanisme n'est prévu pour recueillir formellement l'avis des bénéficiaires à des fins d'assurance qualité, notamment pour mesurer les effets de chaque projet dans les pays d'exécution.

122. Le PNUD mesure les résultats des projets relatifs à la gouvernance au moment de la clôture du projet, mais il n'évalue pas sa viabilité et sa durabilité à long terme. Comme cela a été recommandé à l'issue de l'audit interne, il serait utile que chaque projet ait les moyens, notamment financiers, d'analyser son impact et de mettre à profit les résultats obtenus.

123. En tant que responsable de 4 des 24 indicateurs relatifs à l'objectif de développement durable n° 16, le PNUD s'efforce d'améliorer la capacité des États Membres à rendre compte de leurs progrès au regard de ces indicateurs. Il utilise également ces données pour rendre compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme 2030, mais il ne dispose pas d'une fonction statistique centralisée et intégrée à même d'analyser plus en détail les résultats pertinents pour l'objectif 16.

124. Pour mobiliser la société civile, le PNUD participe depuis 2019 à une alliance mondiale pour l'objectif 16. Il pourrait cependant donner un plus grand retentissement à l'action qu'il mène en ce qui concerne l'objectif 16. En effet, les organismes responsables des indicateurs relatifs à l'objectif 16 n'établissent pas de rapport commun qui permettrait de mieux faire connaître les travaux du Programme au chapitre de la gouvernance. Toutefois, en collaboration avec l'ONUDC et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le PNUD élabore actuellement un rapport conjoint, qui sera publié en 2023, mais cette activité, pourtant majeure, n'est pas mentionnée expressément dans le rapport annuel de l'Administrateur. Pour mobiliser des ressources suffisantes, il est essentiel de mesurer l'impact des programmes et projets et de rendre compte des résultats obtenus. Or, les rapports destinés aux donateurs et la possibilité pour ces derniers de faire part de leurs observations restent limités. Le PNUD pourrait renforcer son rôle de chef de file pour ce qui est de mesurer l'impact des programmes et projets et les résultats obtenus et d'en rendre compte, notamment en se donnant les moyens de suivre les effets à long terme des programmes relatifs à la gouvernance et en consolidant sa fonction statistique pour mieux analyser les données sur la gouvernance et améliorer sa communication à l'échelle mondiale.

125. Le Comité recommande principalement que le PNUD :

a) procède à un examen exhaustif de tous les accords de contribution prévoyant un financement indirect ;

b) i) procède à un test annuel de dépréciation des créances non facturées ;
ii) comptabilise en pertes les créances du FEM concernant des projets clos ou annulés et ajuste les produits afférents au FEM en conséquence ; iii) enregistre les contributions et les encaissements du FEM par projet ;

- c) crée un fonds interne spécifique dans le système d'information comptable afin de suivre les besoins de financement du Régime d'assurance médicale des fonctionnaires recrutés localement et d'en améliorer le contrôle ;
- d) rapproche les montants inscrits au budget et les flux nets de trésorerie sur une base comparable dans les notes relatives aux états financiers ;
- e) réalise une analyse complète des conséquences pour les ressources humaines et des incidences financières de la réforme visant à dissocier les fonctions au PNUD ;
- f) étudie différents scénarios possibles en tenant compte des incidences de la réforme de la dissociation des fonctions du PNUD et du rôle croissant d'autres acteurs, et élabore une stratégie sur son rôle à moyen terme en ce qui concerne les services de soutien partagés avec d'autres entités du système des Nations Unies ou fournis à ces dernières ;
- g) élabore une stratégie portant sur sa mission de coordination afin de se repositionner par rapport au système des coordonnatrices et coordonnateurs résidents et au système des Nations Unies pour le développement s'agissant du programme de développement, et de mieux s'articuler avec les autres priorités des Nations Unies, notamment dans les domaines des opérations de maintien de la paix et de l'action humanitaire ;
- h) informe régulièrement le Conseil d'administration des risques critiques d'importance stratégique et veille à ce que la gestion de ces risques soit régie par le dispositif de gestion globale des risques ;
- i) analyse ses pratiques de communication à la lumière des risques les plus critiques auxquels l'organisation est confrontée, adapte sa stratégie pour y faire face de manière proactive, en particulier en ce qui concerne les risques de réputation et de financement, et se positionne mieux auprès des principales parties prenantes ;
- j) examine les outils de gestion des risques dont il est doté afin : i) de simplifier la panoplie compte tenu de la valeur ajoutée, de la cohérence et de la complémentarité des différents outils ; ii) de mettre l'accent sur les risques particuliers liés aux partenaires de réalisation ; iii) de s'entretenir, lorsque ces outils l'exigent, avec le Bureau de l'audit et des investigations pour garantir le positionnement exclusif de celui-ci en tant que troisième ligne de défense ;
- k) affine la gestion des risques en exploitant pleinement la déclaration d'appétit pour le risque dont il s'est doté ;
- l) définisse clairement les attributions du Responsable du contrôle des risques et celles de la présidence du comité des risques institutionnels, ainsi que leurs relations fonctionnelles avec les bureaux régionaux ;
- m) mette à jour la politique de gestion globale des risques, en se donnant pour objectifs : i) de se doter de méthodes conviviales d'évaluation des risques ; ii) de veiller à ce que les risques les plus critiques soient traités en priorité ; iii) de renforcer le suivi des mesures de traitement des risques et la communication de l'information les concernant ;
- n) accorde une place centrale à la gestion des risques dans son dispositif d'application du principe de responsabilité actualisé, afin que celle-ci s'articule mieux avec le contrôle interne, la programmation stratégique et la budgétisation, ainsi qu'avec les systèmes de gestion des résultats et des performances ;
- o) s'attache à être plus cohérent et rigoureux en ce qui concerne l'étiquetage des projets de gouvernance ayant un lien avec l'objectif de développement durable

n° 16 et la solution type 2, et tire parti du passage à Quantum pour assurer la cohérence des différentes plateformes de données et sécuriser l'accès à ces plateformes ;

p) élabore un plan d'action pour accroître l'impact opérationnel de son expertise en matière de gouvernance, notamment en mobilisant des compétences et en diffusant des connaissances aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation ;

q) renforce le rôle des bureaux régionaux dans le suivi des programmes et des projets relatifs à la gouvernance, ainsi que le lien entre les bureaux régionaux et le Centre d'Oslo pour la gouvernance ;

r) renforce ses activités de communication concernant les résultats des programmes et des projets relatifs à la gouvernance, en améliorant la qualité des informations fournies et en permettant aux donateurs de faire part de leurs observations ;

s) renforce son rôle de chef de file dans le suivi des effets à long terme des programmes et des projets relatifs à la gouvernance afin notamment de commencer à établir des rapports de portée mondiale sur la réalisation de l'objectif de développement durable n° 16.

E. Programme des Nations Unies pour l'environnement

126. Le PNUE a accueilli les secrétariats de 15 accords multilatéraux relatifs à l'environnement en 2022. Pour 3 de ces 15 accords, la méthode de budgétisation axée sur les résultats a été partiellement utilisée ; pour les 12 autres accords, elle n'a pas été utilisée tout au long de l'établissement des projets de budget, et les ressources budgétaires et les produits prévus n'étaient pas clairement liés pour ce qui était du budget total disponible (110,81 millions de dollars en 2022).

127. La stratégie du PNUE en matière de coopération Sud-Sud et de coopération triangulaire a été exécutée de manière incomplète : a) les ressources financières, organisationnelles et humaines allouées à ces deux types de coopération étaient insuffisantes ; b) les outils devant permettre un suivi et des rapports systématiques sur la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire étaient inadéquats.

128. Entre le 1^{er} janvier 2021 et le 30 septembre 2022, le PNUE a noué des partenariats avec huit entités privées considérées comme présentant des niveaux de risque critiques. Ces partenaires agréés exposaient le PNUE à des risques de réputation élevés en raison de leur engagement présumé dans le secteur militaire ou l'industrie de l'armement ou dans le financement de ces secteurs, d'allégations de violations du droit du travail ou des droits humains de fraude, de corruption, de pratique des pots-de-vin et de blanchiment d'argent et d'allégations d'atteintes à l'environnement à des degrés divers. Le PNUE a décrit les procédures suivies pour examiner ces partenaires, présenté les plans de traitement des risques correspondants, qui étaient conformes aux procédures applicables, et justifié sa coopération avec ces partenaires en expliquant qu'il s'efforçait de susciter des changements en profondeur.

129. L'obligation d'évaluer les sept sous-programmes sur un cycle de six ans est visée à la fois dans l'instruction administrative du Secrétariat de l'ONU intitulée « Évaluation au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies » (ST/AI/2021/3) et dans la politique d'évaluation du PNUE. Le Comité a noté que l'évaluation du sous-programme 1 (Action climatique) n'était pas terminée à la fin 2022, contrairement aux prévisions. De plus, seuls trois rapports d'évaluation de sous-programmes avaient été publiés au cours des six dernières années.

130. Le Comité a noté que les projets du FEM étaient gérés par 32 chefs de projet et que 5 d'entre eux supervisaient 106 projets (37 % des 283 projets en cours), pour un budget approuvé de 304,76 millions de dollars (30 % du budget alloué aux projets en cours d'exécution, à savoir 1 milliard de dollars). Il a également noté qu'au 30 septembre 2022, 28 projets du FEM avaient dépassé les dates d'achèvement prévues et que 17 (61 %) d'entre eux relevaient des cinq chefs de projet susmentionnés.

131. Le Comité a noté que la publication d'un dispositif de gouvernance numérique avait été retardée ; en effet, le dispositif était encore à l'état de projet en avril 2023, alors que l'exécution du sous-programme 2 (Transformations numériques), qui devrait être régie par le dispositif, avait officiellement commencé en 2022. De plus, des préoccupations ont été exprimées quant à la gouvernance numérique, le Comité de l'informatique et des communications n'ayant pas exercé ses fonctions entre 2017 et 2022.

132. Le PNUE a demandé à l'UNOPS de lui fournir des services d'achat en se prévalant des modalités de présélection de prestataire(s). Le Comité a pris note de trois cas de recours à ces modalités, pour un montant total de 109 345,19 dollars. Ni le PNUE ni l'UNOPS ne pouvaient fournir d'éléments pertinents prouvant que les achats correspondants étaient conformes aux dispositions en vigueur, et aucun des recours aux modalités de présélection n'avait été enregistré dans Umoja.

133. Compte tenu des constatations qui précèdent, le Comité recommande principalement que le PNUE :

- a) prenne contact avec les secrétariats des accords multilatéraux relatifs à l'environnement afin d'analyser, pour chacun d'entre eux, s'il est possible d'adopter une méthode axée sur les résultats dans l'établissement du budget ;
- b) élabore un plan de mise en œuvre de sa stratégie en matière de coopération Sud-Sud et de coopération triangulaire, le dote de ressources financières et humaines suffisantes et améliore, le cas échéant, la communication de l'information sur l'exécution des projets ;
- c) renforce ses procédures d'examen des entités présentant des niveaux de risque critiques, conformément aux dispositions des nouvelles versions du manuel de gestion des programmes et des projets et de la politique et des procédures régissant les partenariats, et noue des partenariats en se conformant strictement aux résultats des procédures de vérification préalable et d'évaluation des risques afin de réduire le risque d'atteinte à sa réputation ;
- d) donne la priorité aux évaluations des sous-programmes et prenne des mesures énergiques pour respecter les normes de couverture visées dans l'instruction administrative [ST/AI/2021/3](#) ;
- e) évalue la charge de travail des chefs de projets du FEM et élabore un plan d'action pour atténuer le déséquilibre potentiel de la répartition des projets ;
- f) renforce la gouvernance et la gestion des moyens informatiques et des moyens de communication en approuvant et en publiant un dispositif de gouvernance numérique et en créant un nouveau comité de l'informatique et des communications ;
- g) élabore un plan de suivi des modalités de présélection des fournisseurs.

F. Fonds des Nations Unies pour la population

134. Le FNUAP n'a pas établi de descriptif de projet tenant compte des changements dans le domaine informatique et dans lequel seraient énoncées les étapes à venir de son projet de transformation informatique. Il ne disposait par ailleurs pas d'un cadre régissant la gestion interne des projets au moment de la mise en œuvre du projet. Le projet a été élaboré sur la base de la méthode complète d'Oracle et s'est concentré uniquement sur le développement d'une solution informatique.

135. Le projet de transformation informatique, qui devait être opérationnel en janvier 2021, avec un coût estimé de 24,2 millions de dollars pour le FNUAP, n'a pas été mis en œuvre par le Fonds. Après avoir essuyé des échecs dans le lancement de son progiciel de gestion intégré en raison de retards dans la conception et la mise en œuvre du projet, le Fonds a décidé de changer de cap et de rejoindre le consortium Quantum, sous la houlette du PNUD. De 2018 à décembre 2023, les dépenses totales du Fonds se sont montées à 39,2 millions de dollars, dont 31,0 millions de dollars engagés pour le projet de transformation informatique et 8,2 millions de dollars pour Quantum. Les modules relatifs aux tâches du FNUAP, tels que le système de suivi des expéditions, les achats pour le compte de tiers et le système global de programmation, n'avaient pas été inclus dans Quantum au mois de mai 2023.

136. Le FNUAP a élaboré les activités de mise en œuvre du Groupe de la gestion de la chaîne d'approvisionnement dans le cadre du plan initial de mise en place du Groupe. Le Comité a constaté que des activités prévues dans le plan n'avaient pas commencé alors qu'elles auraient dû être exécutées depuis août 2022, et que d'autres activités avaient été reportées, dont 73 % depuis avril 2022. En ce qui concerne les quatre fonctions définies dans le mandat du Groupe, le Comité a constaté que ce dernier n'avait pas pris de dispositions pour que les fonctions regroupées dans les quatre domaines indiqués puissent être exécutées. En outre, les activités relatives à la fonction d'appui aux bureaux extérieurs et de contrôle de ces bureaux n'avaient pas été définies ni mises en place. Ainsi, la fonction de contrôle et, par conséquent, celle d'appui aux bureaux de pays pour le suivi de la chaîne d'approvisionnement et de la logistique n'avaient pas encore été établies au niveau régional, ni les règles et les mesures correctrices à appliquer aux achats locaux.

137. Le Comité a noté que le manuel d'audit du Bureau des services d'audit et d'investigation n'avait pas été mis à jour depuis 2015 et qu'il ne couvrait donc pas les modalités actuelles d'audit interne. En outre, il a constaté que les rapports d'audit mis en ligne sur le site Web du Bureau étaient publiés en moyenne 13 mois après la fin du travail de fond. En ce qui concerne le plan de travail du Bureau pour 2022, il était prévu que les missions d'audit soient achevées et fassent l'objet d'un rapport avant le troisième trimestre de 2022 ; cependant, à la date de l'examen, seuls quatre rapports avaient été publiés. Le Comité a constaté que le manuel de traitement des dossiers ne prévoyait pas de délais de traitement des enquêtes et ne faisait pas figurer les mises à jour des règles et règlements encadrant les enquêtes. En bref, les enquêtes sur les cas de représailles étaient ouvertes pendant une durée moyenne de 140 jours, et les dossiers étaient clôturés après une durée moyenne de 295 jours, alors que la politique de protection contre les représailles préconisait un délai de 120 jours. Dans d'autres cas, il a fallu 20 mois pour mener à bien l'enquête et clôturer le dossier.

138. Sur la base de ses constatations, le Comité recommande que le FNUAP :

a) formalise le dossier d'exécution du progiciel de gestion intégré et veille à ce qu'il soit mis à jour, afin d'assurer la bonne gouvernance du projet et de faire en sorte que les responsabilités de chacune des parties prenantes soient clairement définies ;

- b) élabore un cadre de suivi de la mise en œuvre et de la gestion des ressources pour les projets informatiques permettant d'établir clairement la marche à suivre pour exécuter des projets de bout en bout, y compris le calendrier, les responsabilités, les échéances, une évaluation des risques et les étapes ;
- c) suive de près les dépenses liées aux projets et fixe des repères qui serviront à avertir d'un possible épuisement des ressources, l'objectif étant de gérer les ressources efficacement ;
- d) accélère les mesures prises pour définir les modules développés dans le système Atlas, en attendant leur inclusion dans le progiciel de gestion intégré Quantum ;
- e) élabore et publie une politique de gestion de la chaîne d'approvisionnement afin qu'une approche coordonnée des chaînes d'approvisionnement et des chaînes logistiques soit mise en œuvre au Fonds ;
- f) procède à une évaluation de l'exécution des fonctions prévues dans le mandat du Groupe de la gestion de la chaîne d'approvisionnement en vue d'établir un calendrier de mise en place clair et de définir les responsabilités, de telle sorte que le Groupe puisse s'acquitter de son mandat ;
- g) prenne les mesures nécessaires pour achever les activités initiales de mise en place du Groupe de la gestion de la chaîne d'approvisionnement ;
- h) examine et approuve une nouvelle version des manuels d'audit et de traitement des dossiers afin d'améliorer la conduite des audits et des enquêtes internes ;
- i) respecte les délais fixés pour les rapports d'audit et les enquêtes et mette en place un mécanisme permettant d'évaluer périodiquement le niveau de conformité ;
- j) définisse un délai raisonnable pour l'achèvement des enquêtes.

G. Programme des Nations Unies pour les établissements humains

139. Le Comité a noté que les budgets détaillés des projets étaient seulement approuvés par les spécialistes de la gestion des projets. En 2022, la Division des services de gestion, de conseil et de conformité n'avait pas rempli son obligation de superviser les budgets des projets, comme l'exigeait le Comité d'examen des programmes.

140. Le Comité a noté qu'ONU-Habitat avait créé des subventions non préaffectées, constituées à partir du solde des contributions des donateurs et des intérêts perçus sur les fonds préaffectés dans les cas où il n'y avait pas d'instructions de la part des donateurs. Il a examiné un échantillon de trois subventions non préaffectées dont le solde de trésorerie total s'élevait à 17,79 millions de dollars à la fin de 2022 (contre 16,1 millions de dollars en 2021) et a également noté qu'elles étaient principalement utilisées pour financer 13 prêts internes, d'un montant total de 3,78 millions de dollars à la fin de 2022. Sur ces 13 prêts, 10, d'un montant total de 2,11 millions de dollars, n'étaient pas conformes à la politique de gestion de la trésorerie d'ONU-Habitat et avaient une incidence sur la liquidité des subventions non préaffectées.

141. Dans le cas de 22 subventions, des taux relatifs aux dépenses d'appui aux programmes de 25 %, 10 %, 8,5 % et 0 % avaient été appliqués sans approbation, ce qui n'était pas conforme à la politique de l'ONU relative aux dépenses d'appui aux programmes.

142. Le Comité des commissaires aux comptes a noté que toutes les demandes d'exemption étaient formulées par les spécialistes de la gestion des projets et transmises directement à la personne chargée de l'approbation sans être validées par le Comité d'examen des programmes. En conséquence, certains projets exemptés n'avaient fait l'objet d'aucune demande formelle ou approbation officielle, et les éléments présentés pour justifier certaines exemptions étaient insuffisants, voire sans fondement. Le Comité des commissaires aux comptes a également noté que, dans les directives relatives à l'examen et à l'approbation des programmes et des projets, le mécanisme d'examen des demandes d'exemption par le Comité d'examen des programmes était ambigu.

143. Sur la base d'un échantillon de projets en cours dotés d'un budget supérieur à 5 millions de dollars ainsi que des cinq projets au budget le plus élevé exemptés d'examen par le Comité d'examen des programmes, le Comité des commissaires aux comptes a noté que trois projets avaient progressé lentement et avaient subi des changements importants à la fin de 2022 et que le Comité d'examen des programmes n'avait procédé ni à une réévaluation ni à un suivi. Il a également noté que 70 des 115 projets qui avaient été examinés et approuvés par le Comité d'examen des programmes en 2022 répondaient aux critères fixés pour faire l'objet d'un suivi au cours de leur exécution. Toutefois, au 31 mars 2023, aucun suivi de l'exécution de ces projets n'avait été effectué par le Comité d'examen des programmes.

144. Le Comité des commissaires aux comptes a noté que le Groupe de l'informatique et des communications du siège d'ONU-Habitat était seul responsable de l'hébergement et de la maintenance des applications, et que la gestion de la mise au point des applications était insuffisante. En raison de la gestion divisée des ressources informatiques et des ressources de communication, caractérisée par l'absence d'un mécanisme formel servant à regrouper les besoins en la matière, les applications d'ONU-Habitat avaient été mises au point de façon fragmentée et décousue. Au 7 mai 2023, après avoir consulté les référents de chaque application, le Comité n'avait pas été en mesure de recueillir des informations sur les frais de mise au point pour 22 des 34 applications créées par ONU-Habitat. Sur les 12 applications pour lesquelles de telles informations étaient disponibles, 5 avaient été élaborées sans proposition préalable ni évaluation des besoins, tandis que 7 ne disposaient pas de rapport d'achèvement.

145. Le Comité a examiné un échantillon de 25 projets menés par 14 bureaux régionaux et bureaux de pays et constaté que des documents ou des rapports relatifs à quatre projets avaient été signés par trois consultants ou vacataires au nom d'ONU-Habitat, alors que ceux-ci ne disposaient d'aucune autorité en matière de certification et d'approbation.

146. Sur la base de ses constatations, le Comité recommande qu'ONU-Habitat :

a) renforce la fonction du Comité d'examen des programmes relative aux rapports financiers et aux budgets des projets, et veille à ce qu'en tant que membre du Comité, la Division des services de gestion, de conseil et de conformité s'acquitte de ses fonctions en matière d'examen des aspects budgétaires et financiers du projet ;

b) i) définisse des orientations sur les subventions non préaffectées afin de garantir une gestion efficace et rationnelle des fonds ;

ii) se conforme à la politique de gestion de la trésorerie, établisse un plan de remboursement des prêts échus et veille à ce que les prêts internes soient remboursés en temps voulu ;

c) élabore une politique et mette en place un mécanisme pour garantir que les taux relatifs aux dépenses d'appui aux programmes sont conformes à la politique de l'ONU et que les exceptions aux taux standard sont dûment examinées et approuvées ;

d) normalise davantage les critères d'exemption d'examen par le Comité d'examen des programmes. Les demandes d'exemption doivent être approuvées par la personne habilitée à le faire après avoir été validées par le Comité d'examen des programmes, afin d'éviter les conflits d'intérêts et de faciliter le contrôle des risques dans le cadre des projets ;

e) renforce la participation du Comité d'examen des programmes au suivi et à l'évaluation des projets, notamment en clarifiant les responsabilités et en repérant les principales tâches qui composent les différentes phases des projets ;

f) veille à ce que les besoins de toutes les divisions et de tous les bureaux en matière d'informatique et de communications soient efficacement coordonnés et regroupés dans le cadre de la mise au point d'applications ;

g) renforce sa gestion des consultants et des vacataires en définissant plus clairement leur rôle, leurs responsabilités et leurs niveaux d'autorisation au sein de la hiérarchie de l'organisme, afin de s'assurer qu'ils n'outrepassent pas les pouvoirs qui leur sont délégués.

H. Fonds des Nations Unies pour l'enfance

147. Le Comité a constaté que l'UNICEF n'avait pas effectué de vérifications ponctuelles des finances auprès de certains de ses partenaires de réalisation en 2022. En ce qui concerne les autres partenaires de réalisation ayant fait l'objet de vérifications ponctuelles, les rapports de l'UNICEF indiquaient que les dépenses examinées avaient été engagées au cours d'exercices antérieurs.

148. Le Comité a constaté des lacunes dans les mesures de sécurité informatique requises par le Fond au titre de sa procédure de gestion de la vulnérabilité. On peut citer par exemple le faible niveau de conformité en ce qui concerne le traitement des vulnérabilités signalées et l'incapacité de résoudre plusieurs alertes de gravité élevée ou modérée. Il a aussi été noté que le processus de migration du système de l'UNICEF ne permettait pas de contrôler et d'atténuer les risques résultant des vulnérabilités détectées, par exemple en publiant des correctifs de sécurité. Enfin, il a été constaté que l'UNICEF n'avait pas effectué de test de pénétration depuis 2019, ce qui a empêché une analyse générale et exhaustive du fonctionnement des contrôles régissant ce processus.

149. À la suite d'un examen de la politique de gestion globale des risques de l'UNICEF, il a été constaté qu'il n'existait pas de définition claire ni de document énonçant formellement les responsabilités des organes directeurs à cet égard.

150. Le Comité a noté qu'il était difficile d'attribuer aux membres du personnel de l'UNICEF une source de financement couvrant la totalité de la durée de leur contrat.

151. Sur la base de ses constatations, le Comité recommande que l'UNICEF :

a) prenne des mesures pour réduire l'écart entre le moment où les dépenses sont déclarées par les partenaires de réalisation et celui où le Fonds effectue les vérifications ponctuelles afin que cette activité d'assurance soit plus efficace ;

b) détermine les causes profondes des retards pris dans les vérifications ponctuelles et prenne des mesures concrètes en amont pour y remédier ;

- c) renforce les contrôles effectués sur les procédures de gestion de la vulnérabilité en analysant les alertes de vulnérabilité actives générées par les outils de sécurité et en les traitant rapidement en fonction du risque qui y est associé ;
- d) fasse participer plus activement les bureaux de l'informatique et des communications locaux au traitement des vulnérabilités détectées ;
- e) achève le déploiement d'Ivanti et fasse valider le déploiement des correctifs du système d'exploitation et des mises à jour de sécurité sur les postes de travail du personnel ;
- f) effectue le test de pénétration dans les meilleurs délais puis continue de le faire chaque année, comme prévu dans la procédure ;
- g) décrive clairement, dans sa politique de gestion globale des risques, les attributions du Conseil d'administration, du Bureau des affaires juridiques, du Bureau de l'évaluation et du Bureau de la déontologie ;
- h) révise sa procédure de gestion des postes de façon qu'elle corresponde à la réalité des problèmes auxquels se heurtent ses bureaux en ce qui concerne l'affectation des crédits et veille à ce que ladite affectation se fasse dans les meilleurs délais ;
- i) mette en place des systèmes de suivi de la situation de financement des membres du personnel.

I. Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche

152. Le Comité a observé que des montants versés par anticipation à des partenaires de réalisation en 2022, soit 2,87 millions de dollars pour l'exercice financier correspondant, n'avaient pas été comptabilisés en tant que dépenses, alors même que lesdits partenaires avaient d'ores et déjà fourni les rapports financiers pertinents à l'Institut et que ceux-ci avaient été certifiés par le gestionnaire de programme. Cette non-comptabilisation était due à un manque de communication entre les parties concernées.

153. L'Institut n'a pas pris l'initiative de demander des rapports d'audit concernant les subventions qu'il avait versées aux partenaires de réalisation en 2021 et 2022, étant donné que la responsabilité de rendre compte de ces questions était déléguée aux partenaires eux-mêmes. En outre, à la date du présent examen, il n'avait pas encore défini de critères clés permettant à la direction de déterminer le type d'activités d'assurance à mener, ni quand, comment et dans quelles circonstances celles-ci devaient avoir lieu.

154. L'analyse des rapports sur l'exécution des programmes publiés entre l'exercice 2016-2017 et l'exercice 2020-2021 et des données extraites du système de gestion des manifestations pour 2022 a mis en lumière le fait que seulement 25 % des participantes et participants aux programmes d'apprentissage de l'Institut avaient reçu un certificat d'achèvement. Une tendance à la baisse du nombre de certificats d'achèvement délivrés a donc été constatée, les chiffres passant de 42 % pour l'exercice 2016-2017 à 21 % pour l'exercice 2020-2021, un phénomène en contradiction avec l'augmentation du nombre de participants aux manifestations d'apprentissage observée pendant la même période. L'analyse de cette problématique est particulièrement pertinente pour une organisation telle que l'UNITAR, dont l'un des principaux objectifs est d'appuyer et de faciliter le développement de connaissances, de compétences et de comportements opportuns par ses bénéficiaires.

155. Sur la base de ses constatations, le Comité recommande que l'UNITAR :

a) mette en place des contrôles efficaces pour garantir que les dépenses déclarées par les partenaires de réalisation soient comptabilisées et enregistrées dans les délais voulus ;

b) améliore la gestion des projets en demandant que lui soient transmis tous les rapports financiers en retard des partenaires de réalisation et en contrôlant ces documents, conformément aux dispositions des accords de subvention ;

c) établisse des orientations précises sur les activités d'assurance, notamment pour les subventions d'un montant supérieur à 200 000 dollars, ainsi que des définitions claires et des directives détaillées permettant de savoir dans quels cas une activité d'assurance doit être menée pour contrôler les dépenses déclarées par les partenaires de réalisation, et définisse des critères visant à déterminer si les activités d'assurance doivent être réalisées en interne ou en externe, ainsi que des directives claires pour que son personnel puisse mener à bien ces activités, le cas échéant ;

d) élabore un calendrier pour l'exécution des activités d'assurance qui permette aux partenaires de réalisation d'être audités dans des délais raisonnables ;

e) s'attelle à évaluer les programmes ayant trait à l'apprentissage, en vue de mieux comprendre les facteurs qui en favorisent l'achèvement et les mesures pouvant être prises pour améliorer encore les taux globaux de délivrance de certificats d'achèvement à l'avenir ;

f) fixe un objectif réaliste concernant les taux de délivrance de certificats d'achèvement pour 2023, sur la base des travaux entrepris, et mesure les résultats obtenus en vue de les améliorer à l'avenir.

J. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Finances et budget

156. L'état de la situation financière du HCR (état I) s'écarte du paragraphe 95 de la norme IPSAS 1 (Présentation des états financiers) et des paragraphes 8 et 65 de la norme IPSAS 39 (Avantages du personnel), le solde du Fonds de financement des prestations dues au personnel étant contrebalancé par les passifs afférents aux avantages du personnel plutôt que de refléter la situation de trésorerie. Le Comité avait déjà relevé ce problème en 2019 dans son rapport portant sur l'exercice clos le 31 décembre 2018 (A/74/5/Add.6). En réponse aux observations d'audit, et conformément aux paragraphes 31 et 32 de la norme IPSAS 1, le HCR a décidé d'indiquer dans ses états financiers pour 2022 qu'il s'écartait exceptionnellement des dispositions du paragraphe 95 de la norme IPSAS 1 et des paragraphes 8 et 65 de la norme IPSAS 39 afin de se conformer à son règlement de gestion interne, qui s'écarte de ces normes.

157. Néanmoins, le Comité estime que, au-delà des aspects techniques liés au respect des normes IPSAS, la présentation actuelle ne fait pas ressortir dans l'état I, mais uniquement dans les notes relatives aux états financiers, deux points importants :

a) la réserve que constituait le Fonds de financement des prestations dues au personnel affichait au 31 décembre 2022 un solde positif de 737,7 millions de dollars (et non un solde négatif de 351,2 millions de dollars), et l'excédent cumulé s'élevait à 2 765,1 millions de dollars (et non à 3 854,1 millions de dollars) ;

b) les actifs du Fonds de financement des prestations dues au personnel ne sont pas isolés des autres actifs du HCR, le Fonds n'étant pas un fonds juridiquement distinct servant à financer les avantages du personnel au sens du paragraphe 8 de la

norme IPSAS 39. La décision de créer ce fonds ne signifie pas que celui-ci ne peut servir qu'à payer ou financer les avantages du personnel, puisque son solde reste disponible pour régler les créanciers de l'entité présentant les états financiers.

158. Le Comité estime que le HCR a encore amélioré la comparaison des montants budgétés et des montants réels (état V et note 7) en se conformant à toutes les dispositions de la norme IPSAS 24 (Présentation de l'information budgétaire dans les états financiers). Dans les précédents états financiers, la comparaison était faite non pas entre les ressources budgétaires disponibles et les dépenses réelles, comme prescrit par la norme IPSAS 24, mais entre une estimation des besoins du HCR, examinée et approuvée par le Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, et les dépenses réelles. L'introduction de l'estimation la plus récente des fonds disponibles donnée par la direction pour l'année correspond à la définition d'un budget approuvé au sens du paragraphe 7 de la norme IPSAS 24.

159. Plusieurs faiblesses ont été constatées dans la comptabilisation des stocks et des consommables. En particulier, le Comité a relevé : a) certaines lacunes dans le calcul des frais de transport inscrits à l'actif ; b) l'utilisation des mêmes identifiants pour des articles qui étaient parfois de nature très différente, ce qui ne permettait pas d'évaluer de manière fiable les coûts moyens.

160. Le Comité note que les responsabilités respectives du HCR et de son actuaire externe pour ce qui est de l'exécution des principaux contrôles concernant des paramètres complexes, tels que les hypothèses, les données de recensement et l'analyse de sensibilité, doivent être clairement définies. Le montant considérable que représentent les avantages postérieurs à l'emploi requiert une approche du suivi plus structurée.

161. Le Comité est d'avis que certains actifs ont probablement été surévalués : les véhicules conservés pendant une longue période dans un entrepôt mondial avant d'être livrés (statut « en transit depuis longtemps ») devraient faire l'objet d'un test de dépréciation en fin d'année conformément à la norme IPSAS 21 (Dépréciation d'actifs non générateurs de trésorerie).

162. En ce qui concerne l'établissement de la déclaration relative au contrôle interne, le Comité estime que les questionnaires d'auto-évaluation communiqués par les bureaux de pays devraient être approuvés par les bureaux régionaux, dans la mesure où ces derniers ont une connaissance approfondie des forces et des faiblesses des entités qu'ils supervisent, avant d'être transmis au siège.

163. Le Comité estime également que, s'ils bénéficiaient d'une meilleure coordination et d'un meilleur partage de l'information, le dispositif de contrôle interne et la politique de gestion des risques permettraient de se concentrer sur les besoins les plus impérieux en matière de contrôle et de responsabilité et faciliteraient la tâche des gestionnaires.

164. Les procédures d'octroi et de retrait des droits d'accès et les procédures de contrôle périodique y afférentes n'étaient pas exécutées rigoureusement dans le progiciel Managing Systems, Resources and People par le HCR. Le Comité est d'avis que des contrôles clés portant sur ces procédures devraient être mis en œuvre.

Gestion des risques

165. La gestion des risques au HCR a atteint un niveau élevé de maturité. Toutefois, il y a encore moyen d'y apporter des améliorations notables, notamment en ce qui concerne l'efficacité et la cohérence de la gestion des risques sur le terrain :

a) l'outil de gestion en ligne des registres des risques n'a cessé d'être amélioré et constitue désormais un outil précieux pour la gestion des risques, mais l'utilité de la gestion des risques les plus faibles n'est pas certaine ;

b) la valeur ajoutée des bureaux régionaux pourrait être améliorée en établissant des rapports multipays ou régionaux ;

c) l'objectif principal consistant à intégrer la gestion des risques dans le cycle des opérations n'a pas encore été pleinement atteint ;

d) une plus grande cohérence doit être assurée entre les opérations relatives à l'établissement des priorités en matière de risques et les pratiques encadrant la remontée des risques.

166. Au-delà de l'établissement d'une déclaration d'appétit pour le risque qui a bien avancé, l'expérimentation du déploiement et l'opérationnalisation de ce type d'outil au niveau des pays exigent une méthode solide adaptée à des environnements divers.

Achats

167. Les achats du HCR sont régis par un ensemble de règles qui ont récemment été regroupées et mises à jour. Néanmoins, certaines lacunes restent à corriger pour améliorer l'efficacité et l'efficience. Elles concernent notamment :

a) pour les situations habituelles, le seuil au-dessus duquel un appel formel à la concurrence doit être lancé, qui a été considérablement relevé, ce qui augmente le risque de non-respect des principes de meilleur rapport qualité-prix et de concurrence loyale, ainsi que les risques de fraude et de corruption ;

b) pour les situations d'urgence, la présentation des marchés devant être attribués, pour examen, aux comités régionaux des marchés.

168. Au-delà des considérations techniques quotidiennes, les responsables stratégiques au plus haut niveau doivent être associés à la gestion des marchés.

169. Le HCR doit également renforcer son expertise en matière d'achats de sorte qu'à chaque niveau de gestion – siège, régions et pays – les besoins afférents aux fonctions liées aux achats soient précisément recensés et qu'une formation initiale et continue appropriée soit mise en place.

170. La pratique suivie par le HCR en matière de planification de la gestion des marchés semble pâtir, d'une part, d'un suivi insuffisant des outils existants, notamment les plans consolidés de gestion des marchés au niveau des pays et, d'autre part, du fait que les achats ne fassent pas l'objet d'une planification plus globale, qui permettrait d'anticiper les besoins de chaque entité et de mettre au point des outils servant à suivre ces entités et à mieux s'aligner sur les processus budgétaires.

171. Le HCR a encore besoin d'affiner la définition du niveau – mondial, régional ou national – où la passation des marchés semble être plus pertinente et plus efficace.

172. Le HCR éprouve des difficultés à utiliser judicieusement ses stocks et à éviter les achats inutiles ou les pertes. Des vérifications plus systématiques et automatisées doivent être mises en place pour que des liens tangibles entre la gestion des marchés et des stocks soient établis.

173. Le HCR a récemment clarifié la fonction de contrôle de ses bureaux régionaux. Une étape décisive consistera maintenant à mettre en œuvre ce nouveau cadre et à donner aux bureaux régionaux les moyens de constituer une deuxième « ligne de défense » dans la gestion des risques associés aux achats. Entre autres, ces bureaux devront devenir pleinement responsables pour ce qui est de communiquer des informations sur la qualité de la planification de la gestion des marchés au niveau des

bureaux de pays et prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer à atténuer les risques critiques identifiés. Dans l'intervalle, les bureaux de pays doivent également renforcer leur procédure de contrôle interne des risques, leur « première ligne de défense », notamment en ce qui concerne les marchés qui ne sont pas couverts par leurs comités des marchés.

174. Un certain nombre de faiblesses ont été recensées concernant la conformité des pratiques d'achat du HCR avec les règles applicables ; elles sont liées à l'absence de gestion des bons de commande, à l'insuffisance des pièces servant à justifier les paiements, à des procédures d'attribution des marchés qui s'écartent des principes d'égalité de traitement, de transparence, du meilleur rapport qualité-prix et de l'intérêt de l'organisation, ainsi qu'à la communication d'informations incomplètes aux membres des comités des marchés.

175. Sur la base de ses constatations, le Comité recommande que le HCR :

a) attribue des identifiants spécifiques, et non des identifiants génériques, aux articles en stock qui ne sont pas de nature similaire ;

b) profite du nouveau progiciel de gestion intégré basé sur le cloud pour améliorer la qualité du calcul des frais de transport ;

c) publie une politique relative à l'évaluation des engagements au titre des avantages du personnel, dans laquelle seraient définis les contrôles lui incombant et ceux incombant à l'actuaire ;

d) comptabilise toutes les dépréciations nécessaires en procédant chaque année à l'examen de tous les actifs qu'il détient depuis plus d'un an, en particulier les véhicules se trouvant dans les trois entrepôts de Chon Buri (Thaïlande), de Doubaï (Émirats arabes unis) et de Rotterdam (Royaume des Pays-Bas) ;

e) renforce le rôle des bureaux régionaux dans les procédures de contrôle interne ;

f) sécurise tous les droits d'accès dans son nouveau progiciel de gestion intégré, en tenant compte de la séparation des tâches et des changements de postes des fonctionnaires ;

g) assure une plus grande cohérence dans la manière dont les risques sont examinés et éventuellement transférés aux bureaux régionaux et réévalue le niveau de contrôle nécessaire pour les risques moins importants ;

h) adopte, en complément de la future déclaration d'appétit pour le risque, une méthode cohérente qui lui servira à définir en interne sa tolérance aux risques opérationnels sur le terrain ;

i) révisé le cadre de 2021 régissant la passation des marchés : i) en abaissant le seuil au-dessus duquel un appel formel à la concurrence doit être lancé afin d'assurer un suivi et un contrôle efficaces des activités d'achat ; ii) en comblant les principales lacunes, notamment en ce qui concerne la planification, la formation et les qualifications du personnel ;

j) renforce la direction stratégique des achats au plus haut niveau et répartisse de manière aussi efficace et efficiente que possible les activités d'achat à mener entre les niveaux des opérations de pays, des bureaux régionaux et du siège ;

k) définisse et mette en œuvre une planification priorisée des besoins et des approvisionnements pour chaque entité, et mette au point des outils et des mécanismes supplémentaires permettant d'assurer le suivi des achats tout au long de l'année ;

l) mette au point une solution qui permette de relier de manière plus systémique la gestion des marchés et des stocks ;

m) renforce le rôle joué par la deuxième « ligne de défense » dans les principaux mécanismes de contrôle interne des procédures d'achat, notamment au niveau régional ;

n) procède régulièrement à l'examen des cas les plus fréquents de non-conformité en matière d'achats, recensés par l'autorité compétente, et prend les mesures voulues pour traiter les causes profondes de ces insuffisances afin d'améliorer les procédures de contrôle à tous les niveaux.

K. Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies

176. En examinant l'application des recommandations de l'Équipe spéciale des informations financières ayant trait au climat, le Comité des commissaires aux comptes a constaté que la question de l'approche en matière d'investissement durable n'avait pas été abordée par le Comité interne des placements. En outre, l'équipe chargée des investissements durables a établi un plan de travail pour la mise en œuvre de la stratégie d'investissement durable, mais n'y a toutefois précisé ni les activités à mener pour suivre les grandes lignes de son plan stratégique pour 2022-2023 et pour appliquer les recommandations et atteindre les cibles conformément à ses engagements, ni les membres du personnel qui en seraient responsables, ni les objectifs, ni les indices de référence, ni les délais à tenir. Le Bureau de la gestion des investissements a communiqué une liste d'engagements qu'il comptait faire aboutir d'ici à 2025, mais n'a pas donné de calendrier ni précisé comment il procéderait et quelle serait la stratégie adoptée.

177. Le Comité a examiné un échantillon d'investissements nouvellement acquis et a constaté que certaines opérations n'avaient pas été justifiées par le Bureau de la gestion des investissements au moyen d'une analyse des questions d'environnement, de société et de gouvernance (ESG). En ce qui concerne l'échantillon d'opérations portant sur des valeurs à revenu fixe, il a relevé que le Bureau n'avait pas utilisé le tableau de bord ESG, n'avait fait aucune recommandation d'investissement et n'avait pas justifié les investissements par une analyse des questions ESG.

178. Il a en outre examiné les rapports du Bureau sur les questions d'environnement, de société et de gouvernance pour les actions émises les premier et deuxième trimestres 2022, qui montraient que des titres avaient la note la plus élevée pour ce qui était des émissions de carbone et la note ESG de Morgan Stanley Capital International la plus basse, et que certaines sociétés faisaient l'objet de controverses à fort impact et avaient un drapeau rouge ou orange au premier trimestre.

179. Sur la base de ses constatations, le Comité recommande que le Bureau de la gestion des investissements :

a) renforce le rôle du Comité interne des placements de sorte que celui-ci supervise l'approche du Bureau en matière d'investissement durable ;

b) établisse et mette en œuvre un plan de travail visant à examiner et à faire aboutir les 70 engagements, et qu'il y incorpore les indicateurs chiffrés et les cibles qu'il aura retenus afin d'atteindre l'objectif de réduction des émissions financées dans les autres catégories d'actifs d'ici à 2025, conformément au calendrier fixé par l'initiative « Net-Zero Asset Owner Alliance » qu'il s'est engagé à respecter ;

c) révisé et adapte les directives relatives à l'investissement durable de sorte que les activités envisagées soient en phase avec la nature des investissements et avec les modalités propres aux différentes catégories d'actifs ;

d) renforce et évalue ses mécanismes de suivi afin de s'assurer que les questions d'environnement, de société et de gouvernance sont bien prises en compte dans la prise de décisions relatives aux investissements, conformément à la politique d'investissement et aux directives relatives aux questions d'environnement, de société et de gouvernance.

L. Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

180. Lorsqu'il a passé en revue les actifs portés en immobilisations corporelles à l'ONUDC, le Comité a constaté que plusieurs éléments ne répondaient pas aux critères permettant de les porter en immobilisations corporelles.

181. Le Comité a relevé que les recettes du fonds « 64DCR » s'élevaient à 22,32 millions de dollars, soit environ trois fois les dépenses enregistrées au 31 décembre 2022, ce qui se traduit par un excédent de 15,59 millions de dollars au cours de la même période.

182. Après avoir analysé l'inventaire des risques de l'ONUDC, le Comité a relevé que certains éléments n'avaient pas été mis à jour correctement. Il a relevé également que l'exercice d'évaluation des risques avait pris du retard, puisqu'il était en cours depuis plus d'un an. Le Comité a relevé en outre que certaines mesures prévues dans le rapport fourni au Comité exécutif de l'ONUDC en décembre 2021 ne figuraient pas dans le plan de traitement et de gestion des risques, et que certaines mesures de traitement des risques ne comportaient pas suffisamment d'informations sur l'impact des mesures d'atténuation.

183. Il est ressorti de l'examen des subventions enregistrées dans Umoja qu'un grand nombre de subventions arrivées à expiration étaient en attente de clôture opérationnelle depuis plus de six mois au 31 décembre 2022.

184. Sur la base de ses constatations, le Comité recommande que l'ONUDC :

a) procède à une analyse complète des critères permettant de porter des actifs en immobilisations corporelles en évaluant si une modification de l'approche suivie pourrait permettre de mieux représenter la nature des immobilisations en cours actuellement portées en immobilisations corporelles dans les états financiers de l'Office, ainsi qu'en déterminant l'incidence qu'une modification de l'approche suivie pourrait avoir sur le plan financier ;

b) prenne les mesures voulues pour que, à l'avenir, le solde du fonds « 64DCR » soit maintenu à un niveau approprié, comme le prévoient les directives et procédures pertinentes ;

c) mette à jour l'inventaire des risques, ainsi que le plan de traitement et de gestion des risques, lequel devrait aussi comporter des mesures spécifiques et mesurables de traitement des risques, de sorte qu'il soit rendu compte correctement des résultats issus de la gestion des risques, et ce, dans les deux documents ;

d) applique d'autres mesures d'efficacité assorties de délais, comme celles mises en place dans ses bureaux extérieurs, afin de permettre une gestion efficiente des subventions qui sont toujours en phase de clôture opérationnelle.

M. Université des Nations Unies

185. Le Comité a noté que des membres du personnel en poste n'étaient pas sous contrat avec le Centre de recherche économique et sociale et de formation de Maastricht pour l'innovation et la technologie. En outre, le Centre avait engagé des

consultants qui ne figuraient pas dans l'organigramme. L'accord de coopération n'avait par ailleurs pas été officiellement mis à jour au 31 octobre 2022 en ce qui concerne les programmes à mettre au point et les participants, ce qui posait divers problèmes administratifs.

186. Le Comité a comparé les inventaires des risques de 2022 et de 2021 et a constaté les mêmes insuffisances dans les inventaires des deux années, telles que la non-désignation ou la désignation inadéquate de propriétaires de risque et l'omission de risques. Il n'a en outre trouvé aucune trace écrite de discussions sur l'évaluation des risques ou des risques élevés recensés par les instituts. Il n'a en outre trouvé aucune trace écrite de discussions sur l'évaluation des risques ou des risques élevés recensés par les instituts.

187. En examinant les inventaires des risques, le Comité a noté qu'un institut n'en avait pas établi en 2022. De plus, seuls 64 % des risques avaient été évalués et aucune explication n'avait été donnée pour les 36 % qui ne l'avaient pas été. Le Comité a également constaté des erreurs de calcul dans les notes de risque résiduel et a noté que les critères de notation utilisés pour mesurer l'incidence financière et la probabilité des risques étaient fondés sur les mêmes valeurs que celles utilisées dans la méthode du Secrétariat de l'ONU, qui n'étaient pas adaptées au budget de l'Université.

188. Le Comité a examiné les opérations relatives à des factures extraites du nouveau progiciel de gestion intégré (Quantum) qui avaient été reçues entre janvier et mars 2023. Il a constaté que des opérations portant sur l'année financière 2022, d'un montant total de 80 459 dollars, n'avaient pas été comptabilisées en charges à payer par l'Université.

189. Sur la base de ses constatations, le Comité recommande que l'Université :

a) veille à ce que le Centre de recherche économique et sociale et de formation de Maastricht pour l'innovation et la technologie révise périodiquement l'accord de coopération signé le 1^{er} mai 2007, en fonction de la durée des programmes, de façon à délimiter les activités menées par chacune des parties ;

b) veille à ce que le Centre de recherche économique et sociale et de formation de Maastricht pour l'innovation et la technologie définisse officiellement, en collaboration avec l'Université de Maastricht, les directives que l'ensemble du personnel intervenant dans les activités du Centre doit appliquer afin d'assurer le respect des normes de l'ONU ;

c) veille à ce que l'administration examine minutieusement les inventaires des risques de façon à détecter les erreurs et incohérences dans le processus d'évaluation des risques et à y remédier conformément à la politique relative aux risques ;

d) garde une trace écrite des principaux problèmes et recommandations sur la gestion globale des risques examinés pendant les séances du groupe de gestion ;

e) dispense des formations aux principaux membres du personnel qui interviennent dans le processus de gestion des risques ;

f) veille à ce que tous les instituts donnent des explications sur l'évaluation des risques dans les inventaires des risques ;

g) justifie, dans les inventaires des risques, les cas où un risque relevant de son univers de risques ne s'applique pas ;

h) mette à jour les risques inscrits dans les inventaires des risques aux fins de l'évaluation des risques à l'échelle de l'Université dans son ensemble ;

i) adapte à son contexte budgétaire les valeurs de référence utilisées pour l'incidence financière dans le tableau des critères de notation ;

j) s'assure que les instituts utilisent l'échelle de notation qu'elle a adoptée lorsqu'ils évaluent l'incidence et la probabilité des risques et lorsqu'ils calculent les notes de risque ;

k) détermine officiellement les raisons pour lesquelles des opérations ne sont pas comptabilisées en dettes et charges à payer et qu'elle élabore et mette en place, sur cette base, un dispositif de contrôle de la clôture des comptes de dettes et charges à payer en fin d'année qui lui permette de suivre, d'examiner et de rapprocher tout élément de passif non comptabilisé.

N. Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

190. L'UNOPS s'était fixé comme objectif d'avoir des produits nets égaux à zéro dans ses budgets portant sur les exercices biennaux allant de 2012-2013 à 2022-2023, objectif qui avait été approuvé par le Conseil d'administration. Il n'a toutefois pas atteint cet objectif pour tous les exercices biennaux et le montant réel des produits a toujours été supérieur au montant prévu dans le budget. Le Comité a noté que le modèle de tarification actuel ne tenait pas compte de la gestion des prévisions de dépenses budgétaires et de l'objectif d'avoir des produits nets égaux à zéro pour les années à venir. L'absence de lien entre la tarification et la budgétisation risque de nuire au contrôle de l'accumulation des excédents et à la réduction des risques financiers.

191. Les moins-values latentes enregistrées sur les portefeuilles de placement de l'UNOPS à la fin du mois de décembre 2022 s'élevaient à 60 millions de dollars. Le portefeuille du fonds de roulement comptait pour la majeure partie de ces moins-values (46,67 millions de dollars). Le Comité des commissaires aux comptes a constaté que le Comité consultatif pour les placements s'était réuni moins souvent que ce qui était requis et que certains risques d'investissement n'avaient pas été décelés et pris en compte.

192. L'UNOPS n'a pas précisé expressément, dans les accords signés avec les partenaires, que les avances de trésorerie perçues au titre des projets seraient placées et seuls quelques accords contenaient des dispositions explicites sur les intérêts. Le Comité a demandé confirmation auprès de 97 partenaires, qui avaient versé des avances d'un montant total de 1,8 milliard de dollars. Il a reçu des réponses de 12 partenaires, qui avaient versé des avances d'un montant total de 137,75 millions de dollars. La plupart des partenaires qui ont répondu n'étaient pas au courant que l'UNOPS avait placé les avances qu'il avait perçues et ont déclaré ne pas être d'accord sur le principe ou indiqué ne pas avoir autorisé l'UNOPS à le faire. En outre, un partenaire n'était non seulement pas au courant, mais le rendement des placements ne lui avait pas non plus été restitué.

193. La résiliation anticipée de l'accord concernant le regroupement des achats de médicaments et de fournitures médicales, portant sur une valeur totale de 6,1 milliards de dollars, qui a été demandée par le gouvernement client en août 2022, accroît le risque d'atteinte à la réputation de l'UNOPS. Le projet a obtenu en octobre 2022 le prix des Nations Unies en matière d'achats. L'UNOPS n'ayant pas procédé à un examen approfondi des causes de la résiliation anticipée, la responsabilité de l'UNOPS n'est pas claire et il est difficile de tirer et de partager des enseignements précieux pour améliorer les procédures, outils et systèmes de l'UNOPS.

194. À la fin de 2022, l'intégralité des créances irrécouvrables associées à l'Initiative d'investissements responsables dans les domaines des infrastructures et de

l'innovation avait été dépréciée, soit un montant total de 58,8 millions de dollars. L'UNOPS a déclaré qu'il ne disposait pas d'informations sur l'état d'avancement du recouvrement des fonds, puisqu'il avait confié cette tâche au Bureau des affaires juridiques.

195. Sur la base de ses constatations, le Comité recommande que l'UNOPS :

a) revoie ses pratiques de budgétisation et de tarification et prenne des mesures pour veiller à ce que l'algorithme servant au recouvrement des coûts et au calcul des commissions soit fondé sur les besoins prévus en matière de financement des charges de gestion pendant l'exercice budgétaire ;

b) recense et évalue de manière approfondie les risques afférents aux portefeuilles afin de s'assurer qu'ils sont atténués ;

c) explique de manière détaillée comment les intérêts perçus sur les avances versées par les partenaires sont traités et fasse expressément référence à ses principes d'investissement dans tous les accords juridiques conclus avec les partenaires, de sorte que ces derniers soient pleinement informés du placement des avances qu'ils ont versées ;

d) procède à une analyse et un examen exhaustifs du projet de regroupement des achats de médicaments et de fournitures médicales en s'attachant à déterminer les causes de la résiliation anticipée de l'accord, dans la perspective d'améliorer la gestion des projets ;

e) prenne toutes les mesures nécessaires dans le cadre de son mandat pour recouvrer les fonds investis dans l'Initiative d'investissements responsables dans les domaines des infrastructures et de l'innovation.

O. Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

196. Le Comité a constaté que le Comité consultatif sur l'allocation des ressources ne s'était pas réuni en 2022 pour examiner les allocations budgétaires et faire des recommandations à ce sujet au Commissaire général, comme il est prescrit dans la directive interne n° 31 de l'UNRWA. En conséquence, le budget annuel de 2022 avait été transmis directement au Groupe consultatif exécutif sans les recommandations du Comité consultatif. Par ailleurs, le Comité consultatif n'avait pas établi de plan de travail annuel et de calendrier des réunions, comme l'exige la directive interne n° 31. Le fait que le Comité consultatif n'a pas exécuté correctement ses tâches a été jugé préoccupant car il posait le risque d'une allocation inefficace des ressources budgétaires.

197. Le Comité a constaté des retards importants dans le paiement de l'aide pécuniaire sélective, 376 paiements approuvés (48 %) n'ayant pas encore été effectués à la fin de 2022. Ces retards ont été jugés inquiétants car ils pouvaient desservir l'objectif premier du programme d'aide pécuniaire sélective, qui est d'apporter un soutien d'urgence aux familles et aux personnes confrontées à des difficultés extrêmes.

198. Le Comité a constaté qu'un grand pourcentage (41 %) des travailleurs rémunérés à la journée qui étaient employés par l'UNRWA, dont des enseignants et des infirmiers, étaient au service de l'Office depuis plus de deux ans, ce qui n'était pas conforme aux directives en la matière, qui stipulent que ces travailleurs ne peuvent être engagés qu'à titre temporaire. Cette pratique risquait de devenir une solution de remplacement des postes permanents, entravait le perfectionnement

professionnel et pourrait avoir des répercussions sur la qualité de l'éducation et des services médicaux assurés aux réfugiés.

199. Le Comité a constaté une forte augmentation du taux d'abandon scolaire cumulatif enregistré par les écoles de l'UNRWA, qui a atteint, en 2021/222, 0,86 % pour le cours élémentaire, soit le plus haut niveau atteint depuis 2017/18, et 2,83 % pour le cours préparatoire, ainsi que le manque de données globales et d'orientations harmonisées, qui empêchait que des mesures efficaces soient prises pour remédier au problème et allait à l'encontre du but visé par l'UNRWA, à savoir mettre en place des interventions ciblées en faveur des élèves défavorisés, qui était énoncé dans la stratégie à moyen terme de l'UNRWA pour 2016-2021 (prolongé jusqu'en 2022).

200. Compte tenu des constatations qui précèdent, le Comité recommande principalement que l'UNRWA :

a) précise tout à fait les rôles du Comité consultatif sur l'allocation des ressources et du Groupe consultatif exécutif et les relations entre ceux-ci afin d'améliorer les procédures d'examen des allocations budgétaires ;

b) fixe un délai raisonnable pour la distribution de l'aide en espèces, simplifie les procédures administratives et tire parti de la technologie pour faciliter les paiements et garantir que l'aide pécuniaire est fournie en temps voulu ;

c) prenne des mesures efficaces pour réduire progressivement le recours aux travailleurs rémunérés à la journée, en particulier dans les domaines de l'éducation et des soins médicaux, et pour limiter l'instabilité pour le personnel et les problèmes de gestion qui pourraient découler du recours à un grand nombre de travailleurs rémunérés à la journée ;

d) continue de mener des études périodiques sur les caractéristiques et les causes de l'abandon scolaire et fasse un effort concerté pour promouvoir la mise en commun des bonnes pratiques et renforcer l'engagement scolaire des élèves selon une démarche plus unifiée afin de réduire progressivement le taux d'abandon scolaire.

P. Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

201. Le Comité a examiné les plans stratégiques pour 2018-2021 et 2022-2025 et noté que des fonds n'avaient pas été alloués ou suivis en fonction de leur contribution aux objectifs de développement durable. En outre, certains résultats n'avaient pas été enregistrés au niveau des projets et des retards ont été constatés dans la planification annuelle, le suivi trimestriel et les rapports annuels.

202. Le Comité a constaté que peu de progrès avaient été faits dans la mise en place d'une politique de durabilité environnementale qui s'appliquerait aux programmes exécutés dans l'ensemble de l'organisation. De plus, les bureaux de pays examinés n'avaient pas appliqué, dans le cadre de leurs activités, les normes environnementales contribuant à l'objectif de développement durable n° 13.

203. Le Comité a analysé l'évaluation menée par l'Entité concernant un partenaire privé et constaté que la procédure avait reposé sur des informations imprécises sur les risques et que, par conséquent, la conclusion formulée ne tenait pas clairement compte de plusieurs éléments contextuels qui avaient pourtant été recueillis.

204. Sur la base de ses constatations, le Comité recommande qu'ONU-Femmes :

a) renforce ses procédures de traçabilité des fonds utilisés à l'appui des objectifs de développement durable afin de suivre de manière objective les résultats obtenus au fil des ans ;

b) mette en concordance les résultats des projets avec tous les processus définis dans ses notes stratégiques et son plan stratégique afin d'avoir accès à des informations précises sur l'utilisation de ses ressources limitées ;

c) améliore la planification, le suivi et la communication de l'information concernant son plan stratégique pour disposer en temps utile d'informations précises sur toutes les unités administratives, de façon à renforcer l'application du principe de responsabilité et les progrès accomplis dans l'exécution du plan stratégique ;

d) publie sans tarder une politique applicable à l'ensemble de l'organisation concernant les initiatives environnementales à mener dans le cadre des programmes afin que toutes les parties concernées par l'exécution des programmes participent à l'application des normes environnementales ;

e) apporte à ses bureaux un appui leur permettant de prendre des mesures concrètes propices à l'amélioration des indicateurs environnementaux énoncés dans le plan stratégique ;

f) mène des activités de sensibilisation auprès de l'ensemble du personnel à différents niveaux de gouvernance afin de souligner qu'il convient de disposer d'informations précises et rigoureuses qui étayeront la prise de décisions fondées sur les risques avant de nouer tout partenariat avec une entité privée ;

g) établit des liens clairs entre les documents servant à tenir à jour la catégorie de risque des sociétés, laquelle éclaire la prise de décisions concernant les partenariats avec le secteur privé ;

h) renforce son évaluation des partenaires privés en définissant clairement les aspects décisionnels, la marche à suivre, les concepts clés, la fréquence à laquelle tel ou tel événement risque de se produire et les conséquences qu'il pourrait avoir sur l'Entité, afin que la catégorisation des risques afférents aux sociétés soit plus fine et plus efficiente.

Q. Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux

205. Il a été constaté dans Umoja que des actifs portaient la mention « matériel introuvable ». Ces actifs avaient été entièrement amortis, mais la liquidation n'avait pas encore été menée à bien dans Umoja. Il a aussi été constaté que ces biens n'avaient pas été retrouvés et que les causes de leur perte et les responsabilités associées n'avaient pas été établies.

206. Sur la base de cette constatation, le Comité recommande que le Mécanisme :

a) fasse le nécessaire pour entamer la liquidation des actifs portant la mention « matériel introuvable », conformément aux instructions en vigueur ;

b) mène à bien la procédure d'attribution des responsabilités, afin de déterminer les obligations finales et les causes profondes de la perte des actifs, en temps voulu et de manière efficace.

IV. Gestion financière et budgétaire

207. Le budget est un outil essentiel pour veiller à ce que les ressources financières et humaines soient allouées dans le respect des objectifs stratégiques et programmatiques d'une organisation. Il doit refléter les objectifs et les cibles prioritaires de l'organisation à long et à court terme et présenter les vues de la

direction sur les ressources nécessaires pour les atteindre, ce qui permet de promouvoir une culture de la responsabilité et de la bonne gouvernance.

208. L'adoption d'un cadre financier et budgétaire complet et global permet de structurer la gestion financière et budgétaire de façon à ce que les ressources soient correctement collectées et allouées, qu'elles soient utilisées de manière efficace et rationnelle, qu'elles soient dûment évaluées et qu'il en soit rendu compte comme il se doit. Une gestion budgétaire efficace et rationnelle peut contribuer à l'exécution des mandats en aidant l'administration à prendre des décisions financières éclairées, en favorisant l'autodiscipline nécessaire pour atteindre les objectifs fixés et en contribuant à la performance globale du système et au respect du principe de responsabilité.

209. Un récapitulatif des résolutions sur la question montre l'importance que l'Assemblée générale accorde au renforcement de la gestion financière et budgétaire de l'ONU (Vol. I) et les efforts qu'elle déploie à cette fin. Dans sa résolution [55/231](#), l'Assemblée a institué des cadres de budgétisation axée sur les résultats dans le plan à moyen terme pour la période 2002-2005. Dans sa résolution [62/236](#), elle a demandé l'inclusion de ressources provenant d'autres sources de financement. Dans sa résolution [72/266 A](#), elle a approuvé le passage à un budget-programme annuel à titre expérimental pour le budget ordinaire. Dans la même résolution, elle a décidé que le projet de budget-programme se composerait de trois parties, et que les parties I et II lui seraient soumises pour examen par l'intermédiaire du Comité du programme et de la coordination et que la partie III lui serait soumise, également pour examen, par l'entremise du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, dans le but de renforcer la discipline financière et budgétaire. Dans sa résolution [77/267](#), elle a prié le Secrétaire général de continuer de présenter le budget-programme selon un cycle annuel.

210. La gestion financière et budgétaire figure également parmi les 16 grands risques opérationnels et stratégiques critiques recensés dans l'inventaire des risques du Secrétariat, qui a été approuvé par le Comité de gestion en juillet 2020, notamment dans les catégories « planification et budgétisation stratégiques et établissement du budget » et « financement extrabudgétaire, gestion des fonds provenant des donateurs et partenaires d'exécution ». À cet égard, le Comité a noté que les constatations relatives à la gestion financière et budgétaire constituaient la part la plus importante des principales constatations formulées pour les 18 entités dans le cadre de ses audits portant sur l'année terminée le 31 décembre 2021. Dans le cas de l'ONU (Vol. I), le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a pris note avec préoccupation des observations formulées dans le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur les états financiers de l'Organisation des Nations Unies pour l'année terminée le 31 décembre 2021 en ce qui concerne des cas d'absence de règles et règlements relatifs à la gestion budgétaire ou de non-respect des règles et règlements existants qui nuisaient à la discipline budgétaire et à l'examen du budget (voir [A/77/574](#)).

211. En réponse aux préoccupations susmentionnées, et compte tenu de l'importance que revêt la gestion financière et budgétaire pour l'exécution des mandats et la gestion des ressources des entités des Nations Unies, on trouvera dans le présent rapport une section spéciale portant sur la gestion financière et budgétaire de 17 entités pour l'année 2022.

A. Enquête et résultats

212. Le Comité a mené une enquête auprès de 15 entités⁶ afin de comprendre la façon dont la gestion budgétaire était perçue dans chacune d'elles. Les résultats de cette enquête sont résumés ci-après.

213. En ce qui concerne le rôle du budget dans la gouvernance et le respect du principe de responsabilité, 14 entités ont répondu que : a) le cadre de gestion budgétaire au niveau de l'entité était considéré comme solide et complet ; b) le mandat, les objectifs, les résultats escomptés, les indicateurs de performance et l'estimation des ressources étaient considérés comme étant correctement présentés dans les documents relatifs au budget ; c) les dépenses et la réalisation des objectifs fixés dans le budget faisaient l'objet d'un contrôle étroit et adapté.

214. En ce qui concerne la structure de gestion financière et budgétaire, les résultats de l'enquête montrent que les hauts responsables font preuve de l'engagement voulu en matière de gestion financière et budgétaire et attachent une grande importance à cette question. Onze entités ont déclaré avoir mis en place un mécanisme de haut niveau en matière de gestion financière et budgétaire, tel qu'un comité de direction du budget, une équipe de direction exécutive, un groupe exécutif chargé de la gestion des ressources ou une structure équivalente, ce mécanisme étant chargé notamment de formuler des orientations, de décider de l'allocation des fonds et de contrôler l'exécution du budget.

215. L'enquête a montré que les pratiques en matière d'établissement du budget variaient d'une entité à l'autre. En ce qui concerne la méthode, 13 entités ont dit utiliser des cadres de budgétisation axée sur les résultats composés d'un certain nombre d'éléments qui s'appuyaient sur les procédures et le cadre existants en matière de planification des programmes, de budgétisation et de contrôle de l'exécution et les renforçaient. Une entité a déclaré avoir recours à une budgétisation axée sur les activités, et une autre à une budgétisation axée sur la croissance naturelle. S'agissant du guide d'établissement du projet de budget, 13 entités ont répondu qu'elles avaient publié leur propre guide et 2 entités qu'elles avaient suivi le guide fourni par le Secrétariat de l'ONU. Des directives spécifiques sur les coûts et coefficients standard ont été publiées pour les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales. Pour ce qui est des outils de budgétisation utilisés depuis la mise en service d'Umoja, l'enquête a confirmé que le module Business Planning and Consolidation était largement utilisé pour l'établissement du budget ordinaire dans six entités, tandis que des feuilles de coûts au format Excel ou d'autres outils en ligne mis au point en interne étaient utilisés pour la présentation des ressources extrabudgétaires.

216. Les réponses ci-dessus illustrent les vues des différentes entités sur la solidité du cadre financier et budgétaire et la façon dont elles le mettent en œuvre. Elles ne reflètent pas l'opinion du Comité. Tout en reconnaissant les efforts déployés par les entités pour améliorer la gestion budgétaire, celui-ci a constaté certaines lacunes dans ce domaine (voir la sous-section C ci-dessous).

B. Exécution du budget dans les entités

217. Ayant analysé les budgets et les dépenses réelles, le Comité a constaté que 17 des 18 entités auditées étaient parvenues à respecter le budget qui leur avait été alloué, comme indiqué dans le tableau 10. Les dépenses engagées par l'UNOPS en

⁶ ONU (Vol. I), opérations de maintien de la paix des Nations Unies, ITC, PNUE, FNUAP, ONU-Habitat, UNICEF, UNITAR, Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, ONUDC, UNOPS, UNRWA, UNU, ONU-Femmes et MIFRTP.

2022 ont été supérieures de 23,73 millions de dollars (22,75 %) aux crédits ouverts, ce qui tient essentiellement à la dépréciation des investissements effectués dans le cadre de l'Initiative d'investissements responsables dans les domaines des infrastructures et de l'innovation et au fait que l'UNOPS ne prévoit pas dans son budget interne les comptabilisations en pertes, provisions et réserves pour imprévus.

218. Les dépenses engagées par le HCR, l'UNICEF et l'UNRWA ont été inférieures de plus de 100 millions de dollars aux crédits ouverts. Le budget du HCR a été établi selon une méthode d'évaluation des besoins au niveau mondial, à la demande de ses États membres. Ses prévisions budgétaires inscrites au budget-programme sont fondées sur une évaluation des besoins des personnes relevant de sa compétence ; les dépenses réelles peuvent s'en écarter. En 2022, les fonds effectivement disponibles se sont élevés à 6,18 milliards de dollars, alors que les crédits prévus se chiffraient à 10,71 milliards de dollars. Puisque le HCR utilise une méthode fondée sur les besoins, ses prévisions budgétaires ne sont pas directement comparables avec celles des autres entités.

219. En ce qui concerne l'UNRWA, l'écart important entre les dépenses réelles et les crédits ouverts (162 millions de dollars) est dû à divers facteurs, tels que les mesures prises par l'administration pour réduire le déficit de trésorerie, la distribution d'argent et de nourriture dans le cadre du programme de protection sociale et les réserves budgétaires.

220. Les dépenses budgétaires totales de l'UNICEF se sont élevées à 9,16 milliards de dollars, les crédits ouverts se chiffrant à 9,72 milliards de dollars. Les crédits alloués aux rubriques « Autres ressources » sont déterminés par les contributions des donateurs aux programmes de pays et à l'action humanitaire. Ces contributions sont reçues tout au long de l'année, y compris au cours des trois derniers mois de l'année financière. Elles sont ajoutées au budget définitif lorsque les accords sont conclus. Les programmes sont exécutés au cours du dernier trimestre de l'année et lors des années suivantes, d'où l'écart de 557,31 millions entre le budget définitif et les dépenses réelles.

Tableau 10

Budget des différentes entités pour l'année terminée le 31 décembre 2022

(En milliers de dollars des États-Unis)

Entité	Budget total 2022			
	Crédits ouverts	Dépenses réelles	Écart entre crédits ouverts et dépenses réelles	Écart en pourcentage du total des crédits ouverts
ONU (Vol. I) ^a	3 257 755	3 236 269	21 486	0,66
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	6 446 287	6 394 211	52 076	0,81
ITC	39 725	38 349	1 376	3,46
FENU ^a	13 514	13 168	346	2,56
PNUD ^a	774 353	746 973	27 380	3,54
PNUE	121 925	97 162	24 763	20,31
FNUAP ^a	523 503	482 866	40 637	7,76
ONU-Habitat ^a	251 720	203 478	48 242	19,16
UNICEF	9 716 260	9 158 947	557 313	5,74
UNITAR	41 876	41 397	479	1,14
HCR	10 714 003	5 607 083	5 106 920	47,67

Entité	Budget total 2022			
	Crédits ouverts	Dépenses réelles	Écart entre crédits ouverts et dépenses réelles	Écart en pourcentage du total des crédits ouverts
Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies	121 819	112 922	8 897	7,30
ONUDC	394 733	389 340	5 393	1,37
UNOPS	104 303	128 028	(23 725)	(22,75)
UNRWA	1 046 790	884 268	162 522	15,53
UNU	68 213	57 223	10 990	16,11
ONU-Femmes	556 532	546 689	9 843	1,77
MIFRTP	89 690	82 708	6 982	7,78

Source : États financiers et renseignements communiqués par les différentes entités.

^a Les chiffres indiqués pour l'ONU (Vol. I), le FENU, le PNUD, ONU-Habitat et le FNUAP ne sont pas ceux du budget total, mais ceux du budget approuvé, qui est financé au moyen des ressources ordinaires.

221. On trouvera dans le tableau 11 une comparaison entre le budget approuvé et le total des produits pour l'année terminée le 31 décembre 2022. Ayant analysé les états financiers de 17 entités auditées, le Comité a constaté certains écarts. Des précisions à ce sujet sont données dans les paragraphes ci-dessous.

Tableau 11
Budget approuvé et total des produits pour l'année terminée le 31 décembre 2022

(En millions de dollars des États-Unis)

Entité	Budget approuvé	Total des produits
ONU (Vol. I) ^a	4 848,20	7 348,27
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	6 370,98	6 768,86
ITC	39,73	155,95
FENU	13,51	202,00
PNUD	774,35	5 834,48
PNUE	121,93	954,16
FNUAP	523,50	1 531,97
ONU-Habitat	257,74	187,85
UNICEF	9 716,26	10 329,06
UNITAR	47,12	43,87
HCR	10 714,00	6 072,56
ONUDC	375,13	430,65
UNOPS ^b	104,30	1 224,42
UNRWA	1 046,79	1 190,22
UNU	68,21	57,22
ONU-Femmes	556,53	671,07
MIFRTP	89,69	80,24

^a Le budget approuvé correspond aux crédits, aux engagements de dépenses et aux prévisions de recettes approuvés dans les résolutions de l'Assemblée générale. Le total des produits correspond aux contributions volontaires et aux financements provenant d'autres sources.

^b Le budget approuvé pour l'UNOPS correspond uniquement au budget de gestion, tandis que le total des produits indiqué dans les états financiers comprend, outre les produits du budget de gestion, le total des produits des projets que l'UNOPS a exécutés pour son compte propre pendant l'année.

222. Pour 12 des 17 entités, le total des produits a dépassé le budget approuvé de 12,03 milliards de dollars au total. Les écarts observés pour l'ONU (Vol. I), l'UNOPS et le FNUAP étaient respectivement de 2,50 milliards de dollars, 1,12 milliard de dollars et 1,01 milliard de dollars. Ces écarts peuvent être le signe qu'il n'a pas été rendu pleinement compte de toutes les ressources dans le budget.

223. Pour cinq entités, le total des produits a été inférieur de 4,74 milliards de dollars au budget approuvé. L'écart le plus important a été observé au HCR, dont le budget s'élevait à 10,71 milliards de dollars pour des produits s'établissant à 6,07 milliards de dollars, ce qui signifie qu'une somme de 4,64 milliards de dollars inscrite au budget n'a pas été obtenue.

C. Constatations relatives à la gestion financière et budgétaire

224. Un cadre financier et budgétaire solide permet de disposer d'orientations précises et d'assurer la clarté, la cohérence et la transparence, ce qui contribue à une exécution plus efficace des mandats. Le Comité s'est particulièrement intéressé à la solidité du cadre et à sa mise en œuvre dans certaines des entités en 2022. Il a relevé certaines lacunes qui pourraient entraîner des incohérences et un manque de clarté et donner lieu à des ambiguïtés et à un manque d'efficacité sur le plan de la gestion financière, entre autres, et recensé des cas de non-conformité, comme décrit ci-dessous. Dans les mois à venir, il entend approfondir son analyse de la gestion financière et budgétaire dans plusieurs entités.

1. Absence de règles et règlements dans certains domaines

225. S'agissant du recouvrement des coûts des services partagés à l'UNOPS, le solde relatif aux coûts directs gérés au niveau local et inscrits au compte des liquidités reçues par anticipation pour les projets s'élevait à 20,69 millions de dollars à la fin de 2022. Cela dénotait un recouvrement excessif des coûts des services partagés imputés sur les budgets des projets, qui s'expliquait essentiellement par l'absence de mécanisme cohérent de budgétisation et de recouvrement des coûts directs gérés au niveau local utilisé par tous les bureaux.

226. En ce qui concerne ONU-Habitat, des subventions non préaffectées, constituées à partir du solde des contributions des donateurs et des intérêts perçus sur les fonds préaffectés, avaient été créées dans les cas où il n'y avait pas d'instructions de la part des donateurs et après avoir pris les précautions nécessaires. Le Comité a noté que le solde de trésorerie de trois de ces subventions non préaffectées était de 17,79 millions de dollars à la fin de 2022. Toutefois, aucune ligne directrice n'avait été publiée à ce sujet, ce qui pouvait nuire à la gestion efficace et rationnelle des fonds.

227. Pour ce qui est de la gestion budgétaire à l'ONU (Vol. I), en raison de l'absence de directives en bonne et due forme concernant les informations nécessaires et les méthodes d'examen des propositions budgétaires relatives à l'informatique et aux communications soumises par les entités, ainsi que de mesures de suivi permettant d'obtenir des entités qu'elles donnent suite aux demandes et aux recommandations du Bureau de l'informatique et des communications, les propositions budgétaires n'ont pas pu être examinées comme il se doit par le Bureau.

228. Les responsabilités respectives du HCR et de son actuaire externe pour ce qui est de l'exécution des principaux contrôles concernant des paramètres complexes, tels que les hypothèses, les données de recensement et l'analyse de sensibilité, doivent être clairement définies. L'absence de définition claire peut avoir une incidence négative sur le suivi du montant considérable que représentent les avantages postérieurs à l'emploi. Il importe d'élaborer une politique relative à l'évaluation des

engagements au titre des avantages du personnel, dans laquelle seraient définis les contrôles incombant au HCR et ceux incombant à l'actuaire.

2. Possibilités d'améliorer certains règlements et certaines règles et directives

229. En ce qui concerne l'ONU (Vol. I), le Comité a constaté qu'au 31 décembre 2022, l'actif net des fonds d'appui aux programmes s'élevait à 215,41 millions de dollars (dont 207,89 millions de dollars en trésorerie et équivalents de trésorerie), contre 139,32 millions de dollars à la fin de l'année 2017. Le niveau global de l'excédent cumulé des fonds d'appui aux programmes était de 1,31 fois à 1,63 fois supérieur aux produits annuels entre 2017 et 2022 ; selon l'Administration, l'excédent n'avait pas encore atteint un niveau jugé suffisant pour couvrir d'importants engagements futurs non provisionnés et les réserves de prévoyance. Cela montrait que la politique prévoyant une réserve opérationnelle de 20 % définie en 1982 dans l'instruction administrative sur les comptes d'appui aux programmes ([ST/AI/286](#)) était dépassée et devait être mise à jour pour tenir compte des orientations générales formulées dans un mémorandum publié en 2012 et des orientations publiées ultérieurement par le Contrôleur de l'ONU, notamment en lien avec l'élargissement de la délégation de pouvoirs.

230. Du fait de l'ambiguïté des règles actuelles en matière d'allocation des ressources en ce qui concerne les véhicules légers et le matériel informatique, les propositions budgétaires soumises par certaines missions politiques spéciales dans ces catégories n'étaient pas suffisamment précises. Au 31 décembre 2022, les stocks de véhicules de 15 missions et les stocks de matériel informatique de 26 missions dépassaient la dotation standard prévue pour 2022.

231. De même, une tendance générale à la hausse a été constatée entre 2016 et 2022 en ce qui concerne le solde de trésorerie du fonds de construction, ce qui montre qu'il faut définir plus efficacement les besoins en ressources pour les grands projets de construction pluriannuels. Ce solde s'établissait à 140,83 millions de dollars au 31 décembre 2022, soit une augmentation importante (240 %) par rapport au montant enregistré à la fin de 2016. Cette hausse s'explique principalement par le fait que les ressources demandées dans le projet de budget ne correspondaient pas à l'état d'avancement réel du projet.

232. En ce qui concerne la gestion de la trésorerie et des placements de l'ONU (Vol. I), certaines limites prédéterminées applicables à la composition des portefeuilles n'étaient pas clairement définies, ce qui pouvait donner lieu à des interprétations différentes et à des montants différents.

233. Le Comité a constaté que l'UNOPS n'avait pas précisé expressément, dans les accords signés avec les partenaires, que les avances de trésorerie perçues au titre des projets seraient placées, et seuls quelques accords contenaient des dispositions explicites sur les intérêts. D'après les réponses reçues de 12 partenaires, qui avaient versé des avances d'un montant total de 137,75 millions de dollars, la plupart n'étaient pas au courant que l'UNOPS avait placé les avances qu'il avait perçues et ont déclaré ne pas être d'accord sur le principe ou indiqué ne pas avoir autorisé l'UNOPS à le faire. Un partenaire n'était non seulement pas au courant, mais le rendement des placements ne lui avait pas non plus été restitué.

234. Le Comité a noté que l'UNICEF avait eu des difficultés à attribuer à son personnel une source de financement susceptible de couvrir toute la durée du contrat, ou au moins une année civile. Ces difficultés étaient révélatrices d'une planification inadéquate du budget du personnel et d'une mauvaise gestion du processus de recrutement, ce qui pouvait conduire à une mauvaise affectation des fonds et à une utilisation inappropriée des ressources par rapport à l'objectif initialement prévu. La

procédure de gestion des postes doit être révisée de façon qu'elle corresponde à la réalité des problèmes auxquels se heurtent les bureaux de l'UNICEF en ce qui concerne l'affectation des crédits et veille à ce que celle-ci se fasse dans les meilleurs délais. En outre, le Comité a repéré des subventions inactives de 2013 à 2020, représentant 13,83 millions de dollars en faveur de tiers. Une telle pratique n'est pas conforme à l'objectif premier des services d'achat, qui est de permettre aux partenaires de donner et de faciliter l'accès aux fournitures essentielles et aux services connexes pour les enfants et leurs familles. À cet égard, il importe d'élaborer une approche documentée et transparente de la gestion des soldes des partenaires.

3. Lacunes dans l'application des règlements, règles et directives en vigueur

235. Le respect des règles et règlements établis en matière de gestion financière et budgétaire est essentiel pour renforcer la gouvernance institutionnelle et assurer l'application du principe de responsabilité. Le non-respect ou le respect insuffisant des règles et règlements existants peut entraîner un affaiblissement de la discipline et du contrôle financiers et budgétaires, une mauvaise gestion des ressources et des lacunes dans l'exécution des mandats. À cet égard, le Comité a constaté les problèmes décrits ci-après.

236. Dans le cas de l'ONU (Vol. I), le Comité a noté que, pour le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le montant des ressources extrabudgétaires ne comprenait pas celui des ressources provenant des fonds de financement commun pour les pays, du Fonds central pour les interventions d'urgence et des contributions à des fins spéciales qu'il était prévu d'allouer aux partenaires de réalisation et qui allait de 1,55 milliard en 2020 à 2,56 milliards de dollars en 2022. De même, aucune information ne figurait concernant le Fonds pour la consolidation de la paix alors que les dépenses de ce Fonds, en 2022, s'élevaient à 195,58 millions de dollars. L'Administration indiquera dans une note, lorsque ce sera nécessaire, les montants estimatifs des ressources correspondant au Fonds central pour les interventions d'urgence, aux fonds de financement commun pour les pays et aux contributions à des fins spéciales dans les ressources extrabudgétaires demandées dans le projet de budget-programme pour le Bureau de la coordination des affaires humanitaires. De même, les montants estimatifs concernant le Fonds pour la consolidation de la paix seront indiqués dans une note en même temps que les prévisions relatives aux ressources extrabudgétaires présentées dans le projet de budget-programme pour ce qui est du Bureau d'appui à la consolidation de la paix.

237. En ce qui concerne les services soumis à recouvrement des coûts, les directives relatives à la gestion des fonds, notamment les principes et directives en matière de recouvrement des coûts, n'ont pas toujours été bien respectées. L'excédent cumulé des services soumis à recouvrement des coûts était élevé et s'établissait à 452,92 millions de dollars (dont 372,44 millions de dollars en trésorerie et équivalents de trésorerie) au 31 décembre 2022, ce qui représentait une augmentation de 4,38 millions de dollars par rapport au montant enregistré à la fin de 2021 et montrait que les frais facturés pour les services administratifs dépassaient le montant nécessaire pour recouvrer les coûts réels de ces services. En outre, le fonds 10JFA avait emprunté un montant de 192 millions de dollars au fonds 10RCR entre 2015 et 2022, et le solde restant dû au 31 décembre 2022 était de 37 millions de dollars. L'Administration a pris des mesures pour reverser le montant restant dû au fonds 10RCR à la suite de l'observation d'audit.

238. Par ailleurs, le Comité a recensé des cas de non-respect des règles et règlements relatifs au programme d'assurance maladie : a) le Régime d'assurance médicale enregistrait un déficit continu depuis 2018, le rapport entre le solde des réserves et les dépenses mensuelles moyennes s'établissant à 0,72 au 31 décembre 2022, ce qui

était bien en deçà du seuil fixé ; b) les soldes des réserves du régime mondial d'assurance maladie de l'ONU, du régime d'assurance dentaire Cigna et du régime proposé par Aetna étaient supérieurs aux plafonds recommandés, à savoir la moyenne des remboursements effectués sur une période de quatre à huit mois. Le Comité a également constaté des lacunes dans le dispositif d'approbation des réserves nouvellement constituées par l'Assurance mutuelle contre la maladie et les accidents du personnel des Nations Unies.

239. D'autre part, les cas de non-conformité ci-après ont été recensés en ce qui concerne l'exécution du budget, le rapport sur l'exécution du budget et la gestion des subventions :

a) S'agissant de l'exécution du budget, les dépenses engagées en 2022 au titre du mobilier et du matériel s'élevaient à 49,79 millions de dollars, soit un taux de dépassement des crédits de 71 %, ce qui n'est pas conforme à la résolution 76/245, dans laquelle l'Assemblée générale avait demandé de réduire les ressources allouées à cette catégorie de dépenses. En outre, de 2018 à 2022, sur un total de 2,39 millions de dollars correspondant aux coûts des appels passés à titre privé dans les 18 missions politiques spéciales qui faisaient partie de l'échantillon examiné, 1,43 million de dollars (60 %) n'avait pas été recouvré et 2,3 millions de dollars (96 %) n'avaient pas été reversés aux fonds liés au budget ordinaire. Ces pratiques ne sont pas conformes à la circulaire relative aux appareils de communication mobiles (ST/IC/2005/11), qui prévoit que le coût des appels passés à titre personnel doit être remboursé par les fonctionnaires ;

b) Pour ce qui est du rapport sur l'exécution du budget, aucune information n'avait été communiquée au sujet des engagements en cours passés en charges en 2022, d'un montant de 14,2 millions de dollars, des engagements restants, d'un montant de 3,54 millions de dollars, qui avaient été annulés, et des engagements spéciaux, d'un montant de 1,41 million de dollars, créés à la fin de 2019 mais annulés en 2022. À la suite de l'observation faite par le Comité, une vue d'ensemble de l'autorisation, de l'utilisation et de l'annulation des engagements spéciaux créés en 2019 et en 2020 a été donnée dans les annexes X et XI du rapport sur l'exécution du budget-programme de 2022 ;

c) Au 4 mars 2023, 1 755 subventions (contributions volontaires), dont le montant total s'élevait à 135 millions de dollars, étaient marquées comme étant en cours de clôture opérationnelle ou clôturées, la phase de clôture opérationnelle étant d'une durée de 24 mois en moyenne. En outre, 48 subventions marquées comme clôturées (« closed ») avaient des soldes non utilisés dont le montant total s'établissait à 1,39 million de dollars.

240. Dans le cas du HCR, plusieurs faiblesses ont été constatées dans la comptabilisation des stocks et des consommables, les pratiques observées n'étant pas conformes à la norme IPSAS 12 (Stocks). En particulier, le Comité a relevé : a) certaines lacunes dans le calcul des frais de transport inscrits à l'actif ; b) l'utilisation des mêmes identifiants pour des articles qui étaient parfois de nature ou de qualité différente, ce qui ne permettait pas d'évaluer de manière fiable les coûts moyens. En outre, certains actifs avaient probablement été surévalués, les véhicules conservés pendant une longue période dans un entrepôt mondial avant d'être livrés (statut « en transit depuis longtemps ») n'ayant pas fait l'objet d'une estimation de la dépréciation en fin d'année, contrairement à ce qui était prévu dans la norme IPSAS 21 (Dépréciation d'actifs non générateurs de trésorerie).

241. En ce qui concerne l'UNOPS, le Comité a noté que le Bureau n'avait pas pris en compte toutes les sources potentielles de produits au cours de l'établissement du budget. Plus précisément, les prévisions ne portaient que sur les commissions de

gestion à recevoir au titre des projets et il n'était pas tenu compte de produits divers déjà acquis ou susceptibles de l'être. Cette approche n'était pas conforme au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'UNOPS. Le Comité a également constaté que l'UNOPS n'avait pas atteint l'objectif consistant à avoir des produits nets égaux à zéro pour les exercices biennaux allant de 2012-2013 à 2022-2023, les produits réels ayant toujours été supérieurs aux produits prévus dans le budget. Cette situation était essentiellement due au fait que le modèle de tarification actuel ne tenait pas compte de la gestion des prévisions de dépenses budgétaires et de l'objectif d'avoir des produits nets égaux à zéro pour les années à venir, et à l'absence de lien entre la tarification et la budgétisation. En outre, le Comité a noté qu'à la fin de 2022, l'intégralité des créances irrécouvrables associées à l'Initiative d'investissements responsables dans les domaines des infrastructures et de l'innovation, soit un montant total de 58,8 millions de dollars, avait été dépréciée. Il a estimé que des mesures plus efficaces devraient être prises en vue de recouvrer les fonds investis dans l'Initiative et qu'il faudrait notamment recueillir des informations plus complètes pour savoir où et comment les fonds prêtés avaient été utilisés.

242. Dans le cas du PNUD, le Comité a noté que : a) les besoins de financement du Régime d'assurance médicale des fonctionnaires recrutés localement, d'un montant de 133,7 millions de dollars, ne faisaient pas l'objet d'un suivi par le biais d'un fonds dédié dans le système, ce qui pouvait empêcher le PNUD d'exercer un suivi et un contrôle et donc de faire face à toute difficulté financière prévisible ; b) les informations budgétaires présentées par le PNUD dans l'état V étaient conformes à la norme IPSAS 24 mais, dans la note 6 relative aux états financiers, le rapprochement entre les montants réels et les flux nets de trésorerie prescrit par le paragraphe 47 de la norme IPSAS 24 devrait être fait de manière plus cohérente ; c) le PNUD avait par erreur enregistré des produits prévus dans des contrats de partage des coûts conclus avec des gouvernements et financés par des institutions financières internationales, en les comptabilisant d'avance au lieu de les comptabiliser selon la méthode de la comptabilité de caisse conformément à sa politique de comptabilisation des produits en vigueur, ce qui avait abouti à une surestimation des produits de 2022. Un ajustement de 518 millions de dollars a donc été apporté dans la version finale des états financiers.

243. En ce qui concerne l'UNRWA, le Comité a constaté des retards importants dans le paiement de l'aide pécuniaire sélective, 376 paiements approuvés (48 %) d'un montant total de 180 329,79 dollars n'ayant pas encore été effectués à la fin de 2022, de sorte qu'un soutien d'urgence n'avait pas pu être apporté à des familles et à des personnes confrontées à des difficultés extrêmes. En outre, le Comité consultatif sur l'allocation des ressources ne s'était pas réuni en 2022 pour examiner les allocations budgétaires et faire des recommandations à ce sujet au Commissaire général, comme il était prescrit dans la directive interne n° 31 de l'UNRWA, ce qui posait le risque d'une allocation inefficace des ressources budgétaires.

244. Dans le cas du PNUE, le Comité a noté : a) qu'aucune disposition n'avait été prise pour allouer en priorité des crédits à la coopération Sud-Sud et à la coopération triangulaire, et que l'allocation de ressources de base à cette fin n'avait pas fait l'objet d'un suivi suffisant, ce qui avait eu une incidence négative sur l'exécution de la stratégie du Programme en matière de coopération Sud-Sud et triangulaire ; b) que pour 3 des 15 accords multilatéraux relatifs à l'environnement dont le PNUE avait accueilli les secrétariats, la méthode de budgétisation axée sur les résultats avait été partiellement utilisée, tandis que pour les 12 autres accords, elle n'avait pas été utilisée tout au long de l'établissement des projets de budget, et que les ressources budgétaires et les produits prévus n'étaient pas clairement liés pour ce qui était du budget total disponible (110,81 millions de dollars en 2022) ; c) que l'évaluation du sous-programme 1 (Action climatique) n'était pas terminée à la fin 2022 et que seuls

trois rapports d'évaluation de sous-programmes avaient été publiés au cours des six dernières années, ce qui n'était pas conforme aux dispositions de l'instruction administrative sur l'évaluation au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (ST/AI/2021/3).

245. En ce qui concerne ONU-Habitat, le Comité a noté : a) que le Comité de direction du budget avait été mis en place à la fin de l'année 2021 pour promouvoir la gestion efficace et rationnelle des finances d'ONU-Habitat, mais qu'il ne s'était réuni qu'une seule fois depuis sa création et qu'il n'existait aucun procès-verbal de la réunion, ce qui n'était pas conforme à ses règles de fonctionnement et pouvait compromettre la bonne exécution de son mandat ; b) que les budgets détaillés des projets étaient seulement approuvés par les spécialistes de la gestion des projets, et que la Division des services de gestion, de conseil et de conformité n'avait pas rempli son obligation de superviser les budgets des projets en 2022, comme l'exigeait le Comité d'examen des programmes d'ONU-Habitat ; c) que dans le cas de 22 subventions, des taux relatifs aux dépenses d'appui aux programmes de 25 %, 10 %, 8,5 % et 0 % avaient été appliqués sans approbation, ce qui n'était pas conforme à la politique de l'ONU relative aux dépenses d'appui aux programmes.

246. Par ailleurs, le Comité a constaté : a) que l'examen des actifs portés en immobilisations corporelles à l'ONUDC révélait que cinq éléments, d'une valeur totale de 8,83 millions de dollars, ne répondaient pas aux critères permettant de les porter en immobilisations corporelles, tels qu'énoncés dans le guide pratique de l'ONU sur l'application des normes IPSAS en ce qui concerne les immobilisations corporelles ; b) que le fonds « 64DCR » (qui portait à la fois sur les opérations avec recouvrement complet des coûts et sur celles avec contrepartie directe) avait enregistré un solde de 15,59 millions de dollars et que ses recettes s'élevaient à 22,32 millions de dollars, soit environ trois fois les dépenses enregistrées pendant la même période (6,74 millions de dollars), ce qui n'était pas conforme aux directives et procédures pertinentes, qui prévoyaient que le solde du fonds devait être maintenu à un niveau approprié ; c) que l'ONUDC avait 585 subventions arrivées à expiration dans Umoja, représentant un solde de trésorerie total de 32,57 millions de dollars, qui étaient en attente de clôture opérationnelle depuis plus de six mois au 31 décembre 2022, ce qui n'était pas conforme au guide Umoja sur la gestion des subventions concernant l'ONUDC.

247. Pour ce qui est de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, le Comité a examiné les rapports sur les questions d'environnement, de société et de gouvernance (ESG) établis par le Bureau de la gestion des investissements pour les actions émises les premier et deuxième trimestres 2022, et constaté que certains titres avaient la note la plus élevée pour ce qui était des émissions de carbone et la note ESG de Morgan Stanley Capital International la plus basse, et que certaines sociétés faisaient l'objet de controverses à fort impact et avaient un drapeau rouge ou orange au premier trimestre, ce qui allait à l'encontre de la politique d'investissement et des directives relatives aux questions d'environnement, de société et de gouvernance du Bureau.

248. Le projet de transformation informatique du FNUAP a entraîné des dépenses totales de 20,4 millions de dollars entre 2018 et 2021. Toutefois, le Fonds a décidé de rejoindre le consortium Quantum dirigé par le PNUD parce qu'il avait subi des revers dans le lancement de certaines composantes essentielles de la conception du projet, ainsi que des retards de mise en œuvre, ce qui signifie que les efforts déployés par le FNUAP pour mettre en service un nouveau progiciel de gestion intégré ont fait double emploi et que les ressources financières n'ont pas été gérées de façon suffisamment efficace.

249. En ce qui concerne ONU-Femmes, les fonds de l'Entité n'ont pas été alloués ou suivis au niveau des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable, et le système de gestion des résultats ne donne pas d'informations sur l'utilisation du budget à ce niveau. De ce fait, les investissements visant à concrétiser le Programme 2030 pourraient ne pas être mesurés avec précision, ce qui pourrait nuire à l'avenir à la gestion et à la pérennité des ressources qui seront affectées à ces questions.

250. En ce qui concerne l'UNITAR, le Comité a observé que des montants versés par anticipation à des partenaires de réalisation en 2022, soit 2,87 millions de dollars pour l'exercice financier correspondant, n'avaient pas été comptabilisés en tant que dépenses, alors même que lesdits partenaires avaient d'ores et déjà fourni les rapports financiers pertinents à l'Institut et que ceux-ci avaient été certifiés par le gestionnaire de programme. Cette non-reconnaissance n'est pas conforme aux dispositions de la circulaire administrative AC/UNITAR/2021/09 relative aux directives concernant la conclusion d'accords de subvention avec les partenaires de réalisation.

251. Le montant total des engagements en cours de l'ITC s'établissait à 28,90 millions de dollars au 31 décembre 2022, dont 14 338 dollars (0,05 %), 0,71 million de dollars (2 %) et 4,74 millions de dollars (16 %) avaient été engagés en 2019, 2020 et 2021, respectivement. Les engagements non réglés de longue date ne sont pas conformes au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU.

D. Réflexion sur la voie à suivre

252. Les recommandations liées aux constatations énoncées ci-dessus figurent dans les rapports d'audit établis pour les différentes entités.

253. Le Comité souhaite profiter de l'examen de la gestion financière et budgétaire de plusieurs entités pour formuler des vues sur les domaines dans lesquels des améliorations pourraient être apportées.

1. Mise à jour des cadres relatifs à la gestion financière et budgétaire pour remédier aux lacunes recensées, selon les besoins

254. Les cadres de gestion financière et budgétaire visent à faciliter l'utilisation efficace et rationnelle des ressources, le respect des règles et règlements, ainsi que la transparence et le respect du principe de responsabilité dans le cadre de l'exécution des mandats. Parmi les lacunes recensées lors des audits portant sur l'année financière 2022 dans les entités concernées figurent l'absence de règles et règlements dans certains domaines et des insuffisances au niveau du cadre existant. En sus des efforts déployés pour élaborer des règles et règlements pertinents au niveau des entités ou affiner les instruments existants, le Secrétaire général, en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, pourrait encourager les chefs des entités visées à remédier aux principales lacunes décelées.

2. Renforcement du suivi et rationalisation pour assurer la conformité et le respect du principe de responsabilité

255. Un meilleur suivi de l'application du cadre de gestion financière et budgétaire, associé à des mesures visant à assurer le respect du principe de responsabilité, est essentiel pour veiller à ce que toute mauvaise gestion des fonds soit détectée en temps et en heure et à ce que des mesures correctives soient prises dans les meilleurs délais. À cet égard, le Comité est d'avis qu'un suivi plus précis et plus ciblé des entités dans lesquelles des lacunes ont été constatées pourrait contribuer à établir les causes profondes de ces insuffisances et à y remédier. Les mesures de responsabilité

pourraient également être rationalisées, et des dispositions pourraient être prises pour les faire appliquer, le cas échéant⁷.

3. Optimisation de l'utilisation des fonds inactifs ou des soldes inutilisés pour améliorer l'efficacité et l'efficience

256. L'utilisation efficace et rationnelle des fonds inactifs ou la réaffectation des ressources, le cas échéant, peut être le signe d'une gestion financière responsable et renforcer la crédibilité d'une organisation en garantissant que les ressources sont employées à bon escient et ne restent pas inutilisées. Elle peut également contribuer à renforcer l'efficacité des mesures prises pour assurer la réalisation des objectifs et l'exécution des mandats et permettre à l'organisation de faire face plus rapidement, plus efficacement et de façon plus agile aux nouveaux défis ainsi qu'aux crises et aux besoins humanitaires. À cet égard, le Comité a constaté des lacunes importantes dans l'utilisation des fonds de l'ONU (Vol. I), le montant total des fonds inactifs ou des soldes inutilisés s'élevant à 856,16 millions de dollars, à savoir un solde de trésorerie des services soumis à recouvrement des coûts de 372,44 millions de dollars, des soldes de subventions (contributions volontaires) clôturées ou en cours de clôture d'un montant de 135 millions de dollars, un solde de trésorerie du fonds de construction s'établissant à 140,83 millions de dollars et un solde de trésorerie des fonds d'appui aux programmes de 207,89 millions de dollars à la fin de 2022. Le Comité a souligné que des mesures énergiques devaient être prises pour promouvoir l'utilisation efficace et rationnelle de ces fonds.

4. Organisation de formations et d'ateliers pour améliorer la gestion financière et budgétaire

257. Les formations et les ateliers sont importants pour améliorer la gestion financière et budgétaire et faire en sorte que toutes les parties prenantes soient conscientes de leurs responsabilités et puissent prendre des initiatives pour exécuter au mieux leurs mandats. Ils contribuent également à renforcer les compétences et les aptitudes dont le personnel a besoin pour gérer efficacement les processus financiers et budgétaires et faire le meilleur usage possible des ressources et des actifs. Ils favorisent en outre la cohérence, le respect des normes et principes déontologiques et l'adaptation aux changements, ce qui aide les entités à s'acquitter de leurs responsabilités financières. Il appartient à l'Administration d'envisager d'inclure des formations relatives à la gestion financière et budgétaire dans les programmes de l'École des cadres du système des Nations Unies, de l'UNITAR et de l'UNU afin d'accroître le professionnalisme du personnel des Nations Unies dans ce domaine.

5. Application prompte et intégrale des recommandations du Comité

258. La gestion financière et budgétaire constitue l'un des grands domaines d'intervention des organes de contrôle. Les recommandations formulées à la suite d'audits, de tests ou d'évaluations visent à améliorer la conformité, la transparence, l'efficacité et l'efficience. En mettant l'accent sur l'application prompte et intégrale de ces recommandations, l'organisation demeure comptable de ses activités financières et démontre sa volonté de remédier aux lacunes recensées afin de faire en sorte que ses pratiques de gestion financière soient alignées sur le cadre financier et budgétaire. Cela peut aboutir à une meilleure utilisation des ressources et permettre à l'organisation de fonctionner de manière plus efficace et rationnelle. Le Comité encourage donc l'Administration à appliquer promptement et intégralement ses

⁷ Comme l'a déjà recommandé le Comité des commissaires aux comptes dans le contexte des opérations de maintien de la paix (voir notamment A/77/5 (Vol. II), chap. II, par. 204).

recommandations relatives à la gestion financière et budgétaire, demande que l'Assemblée générale a appuyée et dont elle s'est fait l'écho dans diverses résolutions.

V. État de la suite donnée aux recommandations non encore appliquées

259. Dans chaque rapport d'audit, le Comité des commissaires aux comptes analyse différents points constatés pendant l'audit et formule des recommandations. Dans sa résolution 77/253 A, l'Assemblée générale a prié de nouveau le Secrétaire général et les chefs de secrétariat des fonds et programmes des Nations Unies de veiller à ce que les recommandations du Comité soient promptement appliquées dans leur intégralité.

260. Le Comité a examiné l'état d'application des anciennes recommandations (voir le tableau 12) et noté que le taux global d'application des recommandations formulées lors de périodes antérieures était de 52,49 % en 2022, ce qui était similaire au taux observé en 2021 et supérieur de 5 % au taux enregistré en 2020.

Tableau 12

État comparatif de l'état d'application des recommandations formulées au cours des trois dernières années

Entité	Nombre total de recommandations antérieures, à la fin de chaque période financière			Nombre de recommandations, par catégorie, à la fin de chaque période financière											
				Recommandations intégralement appliquées			Recommandations en cours d'application			Recommandations non appliquées			Recommandations devenues caduques		
	2022	2021	2020	2022	2021	2020	2022	2021	2020	2022	2021	2020	2022	2021	2020
ONU (Vol. I)	262	278	279	111	98	96	140	160	150	–	–	2	11	20	31
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	41	89	116	19	53	42	21	22	52	–	9	7	1	5	15
ITC	19	21	23	8	8	7	9	12	12	–	–	–	2	1	4
FENU	7	7	9	7	7	9	–	–	–	–	–	–	–	–	–
PNUD	50	56	57	36	38	40	11	16	13	–	1	1	3	1	3
PNUE	52	85	84	22	58	35	27	25	47	1	2	1	2	–	1
FNUAP	36	30	33	27	24	26	7	6	6	2	–	–	–	–	1
ONU-Habitat	79	88	66	34	35	3	44	48	63	–	1	–	1	4	–
UNICEF	28	44	96	23	37	72	1	5	22	2	–	–	2	2	2
UNITAR	13	11	17	9	8	14	2	2	3	–	–	–	2	1	–
HCR	77	80	100	31	43	56	41	23	35	–	1	1	5	13	8
Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies	35	41	44	29	26	30	6	14	13	–	–	–	–	1	1
ONUDC	33	29	41	22	13	25	9	12	15	–	–	–	2	4	1
UNOPS	45	45	39	25	24	13	12	19	24	–	–	–	8	2	2
UNRWA	49	51	47	31	29	25	18	21	19	–	–	1	–	1	2
UNU	27	11	37	16	7	31	10	4	4	–	–	–	1	–	2
ONU-Femmes	27	29	17	19	21	9	8	8	6	–	–	–	–	–	2
MIFRTP	25	32	29	6	13	8	7	10	12	12	5	9	–	4	–
Total	905	1 027	1 134	475	542	541	373	407	496	17	19	22	40	59	75
Pourcentage				52,49	52,78	47,71	41,22	39,63	43,74	1,88	1,85	1,94	4,41	5,74	6,61

Source : Rapports d'audit du Comité.

261. Au 31 décembre 2022, les 18 entités examinées dans le présent rapport devaient encore appliquer 390 recommandations au total (373 d'entre elles étant en cours d'application et 17 n'ayant pas été appliquées), comme indiqué dans le tableau 12. Chaque recommandation fait l'objet d'explications détaillées dans les rapports d'audit établis pour chacune des entités. Dans certaines entités, l'évolution à la baisse du taux d'application et les retards pris dans l'application des recommandations s'expliquent par plusieurs facteurs, parmi lesquels la longueur du délai imposé par l'entité elle-même, qui peut couvrir plus d'un cycle d'audit, ce qui permet à l'entité de progresser par étapes. Par conséquent, pour certaines entités, le faible taux d'application pourrait s'expliquer par le long délai d'exécution de certaines recommandations. Par ailleurs, les recommandations peuvent être composées de plusieurs éléments qui répondent ensemble à une même constatation. L'entité peut donc parfois faire part d'améliorations concrètes pour la plupart des éléments, mais pas pour tous. Dans ces cas-là, la recommandation dans son ensemble est considérée comme en cours d'application.

262. Le tableau 13 indique, par entité, le pourcentage de recommandations intégralement appliquées pour 2020, 2021 et 2022, sur la base des chiffres figurant dans le tableau 12. Pour 11 entités, le taux d'application était supérieur à 50 %. Pour quatre d'entre elles (ONU (Vol. I), ITC, MIFRTP et ONU-Habitat), il a été inférieur à 50 % au cours des trois dernières années. Pour le MIFRTP, le taux d'application était très faible (24 %). Pour l'ONU (Vol. I), l'UNOPS, ONU-Habitat et le PNUD, la tendance à la hausse du taux d'application s'est maintenue au cours des trois dernières années, tandis que le FENU a affiché un taux de 100 % pendant trois années consécutives.

Tableau 13

Taux d'application des recommandations par entité, au cours des trois dernières années

Entité	Nombre total de recommandations, à la fin de chaque période financière			Recommandations entièrement appliquées à la fin de chaque période financière					
				2022		2021		2020	
	2022	2021	2020	(nombre) (pourcentage)	(nombre) (pourcentage)	(nombre) (pourcentage)	(nombre) (pourcentage)	(nombre) (pourcentage)	
ONU (Vol. I)	262	278	279	111	42,37	98	35,25	96	34,41
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	41	89	116	19	46,34	53	59,55	42	36,21
ITC	19	21	23	8	42,11	8	38,10	7	30,43
FENU	7	7	9	7	100,00	7	100,00	9	100,00
PNUD	50	56	57	36	72,00	38	67,86	40	70,18
PNUE	52	85	84	22	42,31	58	68,24	35	41,67
FNUAP	36	30	33	27	75,00	24	80,00	26	78,79
ONU-Habitat	79	88	66	34	43,04	35	39,77	3	4,55
UNICEF	28	44	96	23	82,14	37	84,09	72	75,00
UNITAR	13	11	17	9	69,23	8	72,73	14	82,35
HCR	77	80	100	31	40,26	43	53,75	56	56,00
Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies	35	41	44	29	82,86	26	63,41	30	68,18
ONUDC	33	29	41	22	66,67	13	44,83	25	60,98
UNOPS	45	45	39	25	55,56	24	53,33	13	33,33

Entité	Nombre total de recommandations, à la fin de chaque période financière			Recommandations entièrement appliquées à la fin de chaque période financière					
				2022		2021		2020	
	2022	2021	2020	(nombre) (pourcentage)	(nombre) (pourcentage)	(nombre) (pourcentage)	(nombre) (pourcentage)		
UNRWA	49	51	47	31	63,27	29	56,86	25	53,19
UNU	27	11	37	16	59,26	7	63,64	31	83,78
ONU-Femmes	27	29	17	19	70,37	21	72,41	9	52,94
MIFRTP	25	32	29	6	24,00	13	40,63	8	27,59
Total	905	1 027	1 134	475		542		541	
Pourcentage global				52,49		52,78		47,71	

Source : Rapports d'audit du Comité.

VI. Remerciements

263. Le Comité des commissaires aux comptes tient à remercier le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et les fonds et programmes des Nations Unies de l'aide qu'ils ont apportée à ses équipes et de l'esprit de coopération dont ils ont fait preuve.

L'Auditeur général de la Cour des comptes
de la République populaire de Chine,
Président du Comité des commissaires aux comptes
(*Signé*) **Hou Kai**

Le Contrôleur général de la République du Chili
(*Signé*) **Jorge Bermúdez**

Le Premier président de la Cour des comptes de la France
(*Signé*) **Pierre Moscovici**

Le 26 juillet 2023

Annexe I**Entités examinées dans le rapport**

<i>Entité</i>	<i>Auditeur principal</i>
Organisation des Nations Unies (Vol. I)	Chine
Opérations de maintien de la paix des Nations Unies	France
Centre du commerce international	Chine
Fonds d'équipement des Nations Unies	France
Programme des Nations Unies pour le développement	France
Programme des Nations Unies pour l'environnement	Chine
Fonds des Nations Unies pour la population	Chili
Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)	Chine
Fonds des Nations Unies pour l'enfance	Chili
Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche	Chili
Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	France
Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies	Chili
Office des Nations Unies contre la drogue et le crime	Chili
Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets	Chine
Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient	Chine
Université des Nations Unies	Chili
Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)	Chili
Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux	Chili

Annexe II

Typologie des opinions formulées par les commissaires aux comptes

<i>Opinion non assortie de réserves</i>			
<i>Opinion assortie de commentaires</i>	<i>Opinion assortie de réserves</i>	<i>Opinion défavorable</i>	<i>Impossibilité d'exprimer une opinion</i>
<p>Une opinion non assortie de réserves signifie que les états financiers de l'entité faisant l'objet de l'audit ont été établis, dans tous leurs aspects significatifs, conformément au référentiel comptable applicable, à savoir les Normes comptables internationales du secteur public, qui ont été adoptées par l'Organisation des Nations Unies, ainsi que par les fonds et programmes des Nations Unies.</p>	<p>Une opinion assortie de réserves signifie que l'auditeur conclut, après avoir réuni des éléments probants suffisants et appropriés, que les anomalies sont significatives, prises individuellement ou collectivement, mais qu'elles n'ont pas d'incidence généralisée sur les états financiers, ou qu'il n'est pas en mesure de réunir des éléments probants suffisants et appropriés sur lesquels fonder son opinion dans des domaines particuliers, mais qu'il conclut que les incidences éventuelles des anomalies non détectées sur les états financiers, si anomalies il y a, pourraient être significatives mais non généralisées. Dès lors, un auditeur exprime une opinion à partir d'états financiers qui donnent une représentation fidèle de la situation financière, à la seule exception des domaines pour lesquels il n'a pas réuni suffisamment d'éléments probants.</p>	<p>Une opinion défavorable signifie que les anomalies, prises individuellement ou collectivement, ont des incidences à la fois significatives et généralisées sur les états financiers au vu d'éléments probants suffisants et appropriés.</p>	<p>Il y a impossibilité d'exprimer une opinion lorsque l'auditeur n'est pas en mesure d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés sur lesquels fonder une opinion, généralement en raison d'une restriction du champ contrôlable, et qu'il conclut que les incidences éventuelles des anomalies non détectées sur les états financiers, si anomalies il y a, pourraient être à la fois significatives et généralisées.</p> <p>Il y a également impossibilité d'exprimer une opinion lorsque, dans des circonstances extrêmement rares caractérisées par des incertitudes multiples, et bien qu'il ait obtenu des éléments probants suffisants et appropriés au sujet de chacune des incertitudes, l'auditeur conclut qu'il ne lui est pas possible de se former une opinion sur les états financiers en raison de l'interaction possible des incertitudes et de leur éventuelle incidence cumulative sur les états financiers.</p>

Note : Un paragraphe d'observations a pour objet d'appeler l'attention des utilisateurs sur un point présenté ou mentionné dans les états financiers qui, de l'avis de l'auditeur, est d'une importance telle qu'il est essentiel pour la compréhension de ces états. Un paragraphe relatif à d'autres points a pour objet d'appeler l'attention sur des points qui sont pertinents pour la compréhension, par les utilisateurs, de l'audit, des responsabilités de l'auditeur ou du rapport de celui-ci.