

RAPPORT SYNOPTIQUE SUR LES PRINCIPALES PROBLEMATIQUES  
SOULEVEES DANS LE RAPPORT DU COMITE DES COMMISSAIRES AUX COMPTES  
SUR LA COMPTABILITE DE 2008

I. INTRODUCTION

1. Depuis la 37<sup>e</sup> réunion du Comité permanent en septembre 2006, chaque année<sup>1</sup> le HCR a présenté un rapport synoptique sur les principales questions soulevées dans les recommandations du Comité des commissaires aux comptes sur la comptabilité de l'année précédente. Ce document de séance propose des commentaires sur les principales questions soulevées eu égard à la comptabilité de 2008.

2. Le nombre total de recommandations émises par le Comité des commissaires aux comptes dans son rapport de 2008 s'élève à 19, y compris 13 recommandations principales. Il convient de noter que la plupart des recommandations ont trait à des problèmes et des sujets soulevés auparavant. La quasi-totalité des recommandations a été acceptée par le HCR et fait actuellement l'objet d'un suivi. Le rapport détaillé, *Mesures prises ou proposées en réponse aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour l'exercice terminé le 31 décembre 2008*, est contenu dans le document A/AC.96/1067/Add.1. Une actualisation de la suite donnée et de la mise en œuvre des recommandations des années antérieures sera présentée dans un document de séance au Comité permanent à sa réunion de mars 2010. Les détails concernant l'état de toutes les recommandations non réglées sont postés sur le site du HCR ([www.unhcr.org/excom](http://www.unhcr.org/excom)).

3. Suite à la publication du rapport sur la comptabilité du HCR pour l'année 2008, en consultation avec le Comité des commissaires aux comptes, quatre problématiques majeures ont été identifiées en tant que secteur à privilégier par le HCR, soit attestation d'audit de la part des partenaires d'exécution ; gestion des actifs, y compris les biens consommables et non consommables ; enregistrement des contributions ; et passif lié aux prestations à et après la cessation de service. Ce document passe en revue les recommandations présentées par le Comité des commissaires aux comptes dans ses quatre problématiques principales, y compris une analyse de chacune d'entre elles, et esquisse comment le HCR entend résoudre ces problèmes.

---

<sup>1</sup> Aucun document n'a été présenté en 2007 dans la mesure où le rapport du Comité des commissaires aux comptes a été publié tard, la veille de la 40<sup>e</sup> réunion du Comité permanent.

## II. PROBLEMATIQUES

### A. Attestation d'audit des partenaires d'exécution

4. Dans son rapport sur la comptabilité de 2008, le Comité des commissaires aux comptes réitère ses recommandations antérieures concernant le processus d'attestation d'audit des partenaires d'exécution tout en prenant acte des efforts et des améliorations apportées par le HCR afin de remédier à cet état de fait. Le Comité recommande au HCR d'intensifier ses efforts pour obtenir des attestations d'audit de la part des partenaires d'exécution avant le 30 avril de chaque année et « d'intensifier ses efforts pour mener à bien une analyse approfondie des attestations d'audit afin de procéder aux ajustements éventuels par rapport aux dépenses de l'année antérieure dans les états financiers.

5. Le HCR exécute son mandat par le biais d'un large éventail de partenaires. En 2008, 840 partenaires se sont vu confier 1 745 sous-projets représentant un montant de plus de 531,5 millions de dollars E.-U., soit 32,6 pour cent des dépenses globales du HCR, soit 1 628 millions de dollars E.-U. Vu le montant important des fonds canalisés aux bénéficiaires par le biais des partenaires d'exécution, il existe un risque élevé de voir une partie de ces fonds non déboursés aux fins prévues, ou en violation des réglementations du HCR.

6. Afin de minimiser ce risque, au fil des ans, le HCR a élaboré un cadre de contrôle interne global eu égard à la supervision des programmes. Le cadre de contrôle interne consiste en une approche à trois volets. Le premier volet implique un suivi permanent sur le terrain par le personnel du HCR chargé de programme grâce à des réunions, des orientations et des visites sur place. Le deuxième volet recouvre l'exigence pour les partenaires d'exécution de présenter des rapports descriptifs et financiers sur le suivi, établissant que les fonds reçus ont bien été utilisés conformément à l'accord et à la réglementation du HCR. Le troisième volet recouvre une vérification des comptes du projet, mesure que le HCR a adoptée pour garantir, moyennant des évaluations indépendantes, que les fonds déboursés par le canal des partenaires d'exécution ont de fait été engagés correctement. Les vérifications des comptes ne doivent donc pas être vues isolément mais dans le cadre d'un contrôle global.

7. Nonobstant ce qui précède, le HCR s'efforce de rationaliser le processus de vérification afin d'améliorer le taux de respect des règles et de régler les problèmes soulevés dans les rapports émettant des réserves quant à la vérification des comptes. Dans le cadre de ce processus, un mandat standard pour les vérifications externes des comptes des partenaires d'exécution du HCR sera utilisé dans le cadre du processus de vérification des comptes de 2009. En 2007, la Division des relations extérieures et la Division de la gestion administrative et financière ont constitué un groupe de travail chargé de mettre au point des instruments pratiques pour améliorer la sélection et la gestion des risques des partenaires d'exécution. En janvier 2009, un mémorandum a été adressé à l'ensemble des bureaux sur le terrain, contenant une liste récapitulative afin d'évaluer l'adéquation d'un partenaire d'exécution, soit au niveau de la sélection initiale, soit au cours du suivi permanent. Le mémorandum suggère également des mesures à prendre sur la base de l'évaluation des risques. L'incidence de cette orientation ne sera tangible que l'année prochaine.

8. Comme l'a noté le Rapport du Comité des commissaires aux comptes à la fin juin 2009, le niveau de respect des recommandations d'attestation d'audit pour 2008 s'est établi à 58 pour cent ; par comparaison, ce taux s'élevait à 57 pour cent pour les attestations d'audit en 2007. Il convient donc de prendre acte d'une amélioration, particulièrement compte tenu du fait qu'un montant supplémentaire de 190 millions de dollars E.-U. a été soumis à la vérification des comptes, ce qui a nécessité 158 attestations supplémentaires d'audit pour les sous-projets de 2008. Au 3 août 2009, le HCR avait reçu des attestations d'audit couvrant 83 pour cent des décaissements crédités aux partenaires d'exécution en 2008.

9. Le HCR met en œuvre des projets par le canal de trois principales catégories de partenaires : les organisations non gouvernementales internationales, les organisations non gouvernementales locales et les gouvernements. Le taux de respect des recommandations varie entre ces catégories. En outre, le HCR ne réussit souvent pas à convaincre certains gouvernements d'ouvrir leur comptabilité à l'inspection extérieure du fait qu'ils disposent de leurs propres systèmes de contrôle interne. En juillet 2009, des attestations d'audit de deux gouvernements mettant en œuvre six projets ont constitué l'essentiel des 16 pour cent restants de la valeur des sous-projets de 2007 nécessitant encore un audit. En juillet également, 48 pour cent des attestations d'audit attendues des gouvernements pour les projets de 2008 n'avaient pas encore été présentées. On peut avancer que le HCR devrait mettre un terme à la coopération avec ses partenaires à moins qu'il ne se conforme au processus d'audit. Toutefois, dans de nombreuses opérations, il se peut que les entités gouvernementales soient la seule option dont dispose le HCR pour mettre en œuvre certains projets.

10. Dans certaines opérations, le HCR se trouve confronté à d'autres difficultés pour obtenir des attestations d'audit. Par exemple, certains partenaires d'exécution se sont vu confisquer leurs dossiers et intimer l'ordre de quitter le pays. Dans d'autres opérations, aucune attestation d'audit n'a pu être produite en raison des conditions de sécurité. Dans un cas particulier, le HCR avait accepté les rapports de suivi financier couvrant le montant total déboursé par les partenaires d'exécution mais l'audit a été différé pour des raisons de sécurité et de logistique, et en conséquence un montant de 11 millions de dollars est toujours en attente d'attestation d'audit et constitue l'élément statistique des rapports d'audit non encore reçus.

11. Conformément au cadre de contrôle interne esquissé ci-dessus, le HCR poursuivra ses efforts pour appliquer ces trois mesures à l'ensemble de ses projets et en temps voulu pour la vérification externe des comptes de fin d'année. Néanmoins, compte tenu du contexte opérationnel du HCR, il est improbable que soit jamais réalisable un respect total de ces recommandations en un temps relativement court. Le HCR reconnaît que, lorsque l'on ne dépend que du premier volet de la supervision, l'Organisation peut être exposée à un risque financier. Toutefois, le HCR ne pense pas que l'absence d'attestations d'audit expose l'Organisation à des risques financiers indus, si les deux premiers volets de ces mesures ont été adéquatement mis en œuvre. En outre, dans la mesure où des rapports de suivi financiers et des attestations d'audit continuent d'être reçus et analysés, les risques financiers sont maintenus à un minimum. Au moment où ce rapport est rédigé, le HCR a reçu des rapports de partenaires d'exécution pour 98 pour cent des décaissements effectués en 2008, à l'exclusion des projets qui ont été prolongés. Le HCR continuera de minimiser les risques en demandant le respect en temps voulu de l'exigence de rapports financiers et le déroulement prévu du processus d'attestation d'audit, lorsque cela sera réalisable.

12. Le HCR reconnaît également les risques que présentent des réserves émises en matière d'audit quant à la mise en oeuvre des projets du HCR par des partenaires d'exécution. La conséquence éventuelle d'une réserve quant aux comptes d'un partenaire dépend du type de réserve qui normalement relève de l'une ou l'autre des catégories suivantes : i) faiblesse au niveau du contrôle interne ; ii) impossibilité d'accès aux pièces justificatives des transactions ; et iii) inaptitude à justifier les paiements. Une analyse approfondie des réserves d'audit pour 2007 a révélé que moins de un pour cent des réserves exprimées au niveau de la vérification des comptes pouvait éventuellement exposer l'Organisation à un risque financier. Si le pourcentage de 2007 était appliqué à la valeur en 2008 des attestations d'audit reçues avec une réserve d'audit de 29 millions, le risque s'élèverait à 0,01 pour cent des dépenses totales du HCR en 2008, soit 1 628 millions. Nonobstant le risque financier relativement mineur, le HCR reconnaît que des efforts ultérieurs doivent être entrepris pour réduire le nombre de réserves et il s'efforcera de continuer à analyser la raison qui sous-tend ces réserves afin de régler promptement les problèmes identifiés.

13. Le HCR reconnaît l'importance de mettre en place un système de suivi des programmes efficace, réaliste et global et s'engage à veiller à ce qu'ils reflètent de façon plus adéquate ce que l'on peut raisonnablement attendre en termes de suivi des programmes, compte tenu du large éventail de partenaires d'exécution impliqués et de l'environnement difficile dans lequel il opère. Ce faisant, le HCR passera en revue sa politique actuelle en matière d'exigences d'audit et, à la lumière de ces expériences, et en accordant une attention particulière aux opérations complexes et aux difficultés connues, envisagera de suivre d'autres approches pertinentes, rentables et réalistes. Tout au long du processus, le HCR continuera de consulter d'autres institutions des Nations Unies également orientées vers le terrain, ainsi qu'avec les vérificateurs extérieurs et intérieurs des comptes.

#### B. Gestion des actifs

14. Le HCR reconnaît la nécessité de mettre en place un système de gestion des actifs efficace. Une gestion inadéquate des actifs comporte certains risques, y compris la perte, le vol et une obligation redditionnelle diluée. Le HCR s'engage donc à améliorer ses pratiques de gestion des actifs dans la mesure où il s'efforce de se conformer strictement aux normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) en 2010.

##### *Biens non consommables*

15. Dans son rapport, le Comité des commissaires aux comptes présente deux recommandations en matière de biens non consommables : i) le HCR devrait passer en revue les faiblesses identifiées au niveau du contrôle dans l'enregistrement des biens non consommables ; et ii) le HCR devrait poursuivre l'effort entrepris pour nettoyer sa base de données concernant les biens non consommables et établir un système de suivi de toutes les corrections apportées dans la base de données au cours d'un exercice financier.

16. Les déficiences actuelles en matière de contrôle seront adéquatement corrigées dans le cadre de la mise en oeuvre des IPSAS. Le HCR a adopté et appliqué une politique révisée établissant un seuil pour la reconnaissance des actifs conforme aux politiques IPSAS et à la pratique d'autres institutions des Nations Unies.

17. La garantie d'exactitude et d'intégralité des actifs dans la base de données constitue un processus permanent et le HCR coordonne actuellement un examen complet des biens non consommables pour chaque pays. A compter de juillet 2009, environ 90 pour cent du travail de nettoyage de la base de données quant aux biens non consommables avait été fait et cette tâche devrait être achevée d'ici à la fin de l'année.

18. Les mesures qui ont déjà été prises pour remédier aux déficiences en matière de contrôle incluent : la supervision de tous les achats pour garantir l'entrée correcte de biens non consommables dans la base de données des actifs ; la supervision détaillée de toutes les vérifications d'actifs effectuées au Siège et sur le terrain ; et l'enregistrement et le suivi de tous les cas des comités de gestion des actifs locaux sur le terrain. En septembre 2009, l'Unité de gestion des actifs du HCR adoptera un système visant à surveiller toutes les liquidations en vérifiant qu'elles ont été correctement effectuées par les comités de gestion des actifs compétents. En outre, dans le cadre de la mise en œuvre des normes IPSAS, le HCR limitera les corrections pouvant être apportées par les bureaux extérieurs aux bases de données.

#### *Biens consommables*

19. Dans son rapport, le Comité des commissaires aux comptes réitère sa recommandation selon laquelle le HCR doit divulguer dans ses états financiers futurs la valeur des biens consommables non utilisés à la fin de l'année, afin de tenir un compte plus complet et plus exact de ses actifs.

20. Le nettoyage de la banque de données concernant les biens consommables a été entrepris et un document de politique générale au sujet de l'inventaire (biens consommables que le HCR achète ou reçoit et prévus aux fins de distribution aux réfugiés) a été publié en janvier 2009. Le nettoyage sera achevé à la fin de 2009. On a précisé les exigences administratives pour la liquidation et la comptabilisation aux fins d'inventaire, conformément aux IPSAS et des efforts sont déployés pour parachever le système et apporter les modifications procédurales nécessaires afin de commencer le décompte des biens aux fins d'inventaire en 2010.

#### C. Tenue de comptes concernant les contributions

21. Dans son rapport, le Comité des commissaires aux comptes recommande au HCR : i) de veiller à ce que les contributions reçues fassent l'objet d'un processus de comptabilisation en apurant les comptes d'attente ; ii) appliquer les procédures de contrôle interne appropriées pour éviter les erreurs de saisie de contributions et garantir la fiabilité du système d'enregistrement des recettes ; et iii) passer en revue la politique relative aux contributions volontaires non recouvrables, afin d'assurer la conformité avec le paragraphe 34 des normes de comptabilité du système des Nations Unies.

22. Dans la mesure où le plafond de dépenses est lié au niveau des recettes, le HCR reconnaît que la comptabilisation inexacte des contributions peut se traduire par des décisions d'affectation de ressources inefficaces, voire incorrectes. Une surestimation des sommes à recevoir en raison de l'application incorrecte de reçus d'annonces de contributions pourrait également engendrer une information erronée concernant l'état des contributions des donateurs. Le HCR prend donc ces recommandations très au sérieux et a l'intention d'y donner suite le plus rapidement possible.

23. La coordination efficace entre la Section du contrôle financier (FCS) et le Service de mobilisation des ressources et de relations avec les donateurs (DRRM) est importante au niveau de la comptabilisation correcte des contributions et des reçus. A cette fin, le FCS, la Section de la trésorerie et le DRRM ont passé en revue les processus d'enregistrement des contributions et d'établissement des reçus pour identifier et remédier aux faiblesses identifiées dans le processus actuel. Les mesures suivantes ont déjà été mises en place : a) une comparaison bi-hebdomadaire et un suivi de tous les dépôts non identifiés enregistrés dans les comptes d'attente de contributions ; b) un suivi immédiat avec le DRRM pour obtenir une information lorsque les dépôts sont reçus des donateurs et lorsque l'annonce de contributions correspondante ne peut être identifiée ; et c) la confirmation immédiate avec le DRRM pour veiller à ce qu'un paiement a été mis en regard de l'annonce correcte de contributions.

24. Afin d'améliorer la pertinence de l'information et de minimiser les erreurs au niveau de l'enregistrement des contributions, le processus d'actualisation enregistrant les contributions dans les comptes est de plus en plus fréquent et de nombreux contrôles ont été instaurés pour assurer l'intégrité des données. En outre, une nouvelle procédure, qui sera adoptée en août 2009, améliorera l'exactitude et l'opportunité des données comptables associées aux reçus, ce qui réduira considérablement le nombre de dépôts faits dans les comptes d'attente. Ces mesures devraient régler totalement les problèmes ayant causé l'erreur dans les comptes de 2008 et éliminer les risques identifiés.

25. Concernant les contributions à recevoir impossibles à collecter, l'expérience a montré que les sommes à recevoir sont collectées et qu'une ouverture de crédit n'est pas jugée nécessaire ; toutefois, le HCR passera en revue sa politique dans le contexte de l'application des IPSAS.

#### D. Passif lié aux prestations à et après la cessation de service

26. Le Comité réitère sa recommandation selon laquelle le HCR doit prévoir un financement spécifique pour son passif lié aux prestations cumulatives à et après la cessation de service, notamment les dernières.

27. Le HCR reconnaît le risque de reporter un passif que l'Organisation peut se trouver incapable de financer le moment venu. Afin de gérer ce risque, le HCR s'engage à mettre au point et à appliquer un plan d'action pour remédier à cette situation. Dans le rapport intérimaire (EC/60/SC/CRP.16), présenté au Comité permanent à sa 45<sup>e</sup> réunion en juin 2009, le HCR a défini le contexte, certaines approches de financement possibles, le montant du déficit financier ainsi que la stratégie de financement proposée par le HCR eu égard au passif relatif aux prestations à et après la cessation de service. Le HCR s'efforce d'avoir une information en retour des Etats membres sous la forme de discussions bilatérales.

28. Au cours des tout prochains mois, le HCR espère être informé de la stratégie adoptée par les Nations Unies au niveau central, ce qui le mettrait en position de soumettre officiellement une proposition de financement au Comité permanent en juin 2010 aux fins d'application lors de la prochaine période biennale budgétaire.

### III. CONCLUSION

29. Le HCR reconnaît avec gratitude l'assistance du Comité des commissaires aux comptes pour identifier les risques au niveau global auxquels l'Organisation est exposée. Les causes profondes des erreurs dans l'enregistrement des contributions ont été identifiées et les solutions ont été appliquées pour éviter ce problème à l'avenir. Les faiblesses observées dans la gestion des installations et des équipements devraient être réglées dans le cadre de la mise en œuvre des normes IPSAS en 2010 et une solution afin de financer le passif lié aux prestations à et après la cessation de service devrait être proposée au Comité exécutif en octobre 2010.

30. En 2007, 2008 et 2009, le HCR a déployé des efforts intenses et prolongés pour résoudre le problème de la non-conformité avec le processus d'attestation d'audit et pour assurer le suivi des réserves en matière d'audit. Bien que des progrès aient été accomplis, les risques n'ont pas été intégralement éliminés. Malheureusement, nombre de ces risques sont inhérents à la nature même des opérations du HCR et le Haut Commissariat est pleinement conscient qu'une certaine mesure de risques est inévitable afin d'assumer de façon efficace ses responsabilités statutaires. C'est un défi pour le HCR que d'établir un équilibre entre l'optimisation de son efficacité opérationnelle et de réduire à un minimum les risques financiers auxquels l'Organisation s'expose à défaut de se conformer strictement à un cadre de contrôle interne. Le HCR est néanmoins engagé à passer en revue ce cadre pour veiller à ce qu'il autorise un équilibre stable entre le coût, l'effort et le risque.