



Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

Distr.: GÉNÉRALE

IDB.30/8

PBC.21/8

16 mars 2005

FRANÇAIS

Original: ANGLAIS

Conseil du développement industriel

Trentième session

Vienne, 20-23 juin 2005

Comité des programmes et des budgets

Vingt et unième session

Vienne, 10-12 mai 2005

Points 3 et 4 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORT INTÉRIMAIRE DU COMMISSAIRE AUX COMPTES, RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU BUDGET ET RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PROGRAMME DE L'EXERCICE BIENNAL 2004-2005

SUITE DONNÉE AUX RECOMMANDATIONS DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

Rapport intérimaire du Commissaire aux comptes sur les comptes de
l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
pour l'exercice biennal 2004-2005

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
LETTRE D'ENVOI		3
Chapitre		
I. INTRODUCTION	1-4	3
II. ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION	5-6	3
III. PLANIFICATION ET ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA VÉRIFICATION	7-11	4
IV. APERÇU DE LA SITUATION FINANCIÈRE	12-20	4
A. Budget ordinaire et recouvrement des contributions	12-14	4
B. Dépenses engagées	15-16	4

Pour des raisons d'économie, le présent document a été tiré à un nombre limité d'exemplaires. Les représentants sont priés de bien vouloir apporter leur propre exemplaire aux réunions.



C.	Financement et exécution des activités de coopération technique	17-18	4
D.	Solde des investissements.	19	6
E.	Comptes d'avances temporaires	20	6
V.	ÉTAT DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS	21-22	6
VI.	BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL	23-30	6
A.	Accord de coopération entre l'ONUDI et le PNUD.	25	6
B.	Gestion axée sur les résultats	26	6
C.	Stratégie de prévention de la fraude	27	6
D.	Politiques et procédures en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC)	28	7
E.	Activités d'évaluation.	29-30	7
VII.	GROUPE DU CONTRÔLE INTERNE.	31-38	7
A.	Allocation des ressources	32-33	7
B.	Techniques d'audit assistées par ordinateur	34	7
C.	Stratégie de gestion des risques	35	8
D.	Liaison directe avec le Bureau du Contrôleur général et le Groupe du contrôle interne	36	8
E.	Mise en œuvre des recommandations du Bureau du Contrôleur général et du Groupe du contrôle interne	37	8
F.	Assurance de la qualité.	38	8
VIII.	GESTION DU COMPORTEMENT PROFESSIONNEL	39-40	8
IX.	ACHATS	41-58	9
A.	Étendue de l'examen de la gestion des achats	41	9
B.	Aperçu des Services des achats.	42-45	9
C.	Ateliers sur les achats	46	9
D.	Informatisation des achats	47	9
E.	Directives en matière d'achat	48	10
F.	Mesure de l'efficacité de la fonction achat	49-51	10
G.	Planification des achats	52-54	10
H.	Formation du personnel chargé des achats	55-56	10
I.	Déclaration d'indépendance	57-58	11
X.	EMPLOI DE CONSULTANTS ET D'EXPERTS.	59-64	11
A.	Préreclutement et fichier de consultants	60-61	11
B.	Clauses contractuelles	62	11
C.	Évaluation	63	11
D.	Établissement de rapports.	64	12
XI.	CONCLUSION	65-66	12
Annexe A	Suite donnée aux recommandations formulées dans les précédents rapports de vérification externe		13

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DES COMPTES
B.P 446 Pretoria 0001
République d'Afrique du Sud
Tél.: (012) 426 8401
Fax: (012) 426 8257

Monsieur le Président du Conseil du développement
industriel
Organisation des Nations Unies pour le développement
industriel
Centre international de Vienne
B.P. 300
A-1400 Vienne
Autriche

LETTRE D'ENVOI

Le 14 mars 2005

Madame la Présidente/Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de présenter au Conseil du développement industriel, à sa trentième session, mon rapport intérimaire sur les comptes de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel pour l'exercice allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2004. Les états financiers, qui sont inclus dans le rapport intérimaire du Commissaire aux comptes, dans le rapport sur l'exécution du budget et dans le rapport sur l'exécution du programme pour l'exercice biennal 2004-2005, n'ont pas été vérifiés et je n'ai exprimé aucune opinion à leur sujet.

Je souhaite attirer votre attention sur le fait que, conformément au Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, j'ai donné au Directeur général la possibilité de formuler des observations sur mon rapport. Il a indiqué n'avoir aucune autre observation à faire.

Veuillez agréer, Madame la Présidente/Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

[Signé]

S. A. Fakie
Commissaire aux comptes
Vérificateur général des comptes de la République
d'Afrique du Sud

I. INTRODUCTION

1. La vérification des comptes de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) m'a été confiée pour l'exercice budgétaire 2004-2005 en ma qualité de Vérificateur général des comptes de la République d'Afrique du Sud,

conformément aux dispositions de la résolution GC.10/Dec.16, que la Conférence générale a adoptée à sa dixième session ordinaire. C'est un grand honneur pour moi de présenter, à la trentième session du Conseil du développement industriel, par l'intermédiaire de la vingt et unième session du Comité des programmes et des budgets, mon rapport intérimaire sur les principaux aspects de la vérification externe des comptes.

2. Comme il s'agissait là de mon deuxième mandat au service de l'Organisation, mon équipe a pu tirer parti de la précieuse expérience acquise dans le cadre de la vérification des comptes de l'exercice budgétaire précédent et l'Organisation pourra bénéficier d'une vérification plus rationnelle et plus efficace. Le Congrès international des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques s'est exprimé dans ce sens lorsqu'il a formulé les principes régissant les meilleurs dispositifs de vérification des comptes d'organismes internationaux. Il ressort de ces principes, adoptés en octobre 2004, que la nomination d'un commissaire aux comptes pour une période allant de quatre à huit ans représente un équilibre raisonnable entre les coûts supplémentaires et les avantages liés à un remplacement.

3. Un rapport intérimaire a pour la première fois été présenté pendant l'exercice budgétaire précédent. L'objectif n'est pas d'exprimer une opinion sur les états financiers pour la période de douze mois terminée le 31 décembre 2004, mais plutôt de rendre compte des activités exécutées dans le cadre de la vérification externe des comptes et des recommandations qui en découlent.

4. Le présent rapport se compose de plusieurs parties, dans lesquelles sont respectivement regroupées mes observations concernant les questions liminaires et l'état d'avancement de la vérification, la situation financière, les activités exécutées par le Bureau du Contrôleur général, la gestion du comportement professionnel, les achats, l'emploi de consultants et d'experts ainsi que la suite donnée à mes précédentes recommandations.

II. ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION

5. La vérification des comptes a été effectuée conformément aux dispositions du chapitre XI du Règlement financier de l'Organisation et du mandat additionnel régissant la vérification des comptes qui y figure en annexe, aux normes communes du Groupe des vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique, ainsi qu'aux normes internationales de vérification.

6. On a appliqué une méthode globale qui tient compte des aspects financiers, du besoin de conformité

et de la valeur ajoutée. Le Commissaire aux comptes peut ainsi améliorer la procédure de contrôle de la transparence pour aider l'Organisation à mener à bien sa mission de façon économique, efficace et efficiente.

III. PLANIFICATION ET ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA VÉRIFICATION

7. Mon équipe a effectué, en novembre 2004, une visite aux fins de la planification stratégique pour mettre au point la stratégie de vérification pour l'exercice biennal et a établi des prévisions détaillées afin d'obtenir des informations actualisées sur les activités de l'Organisation et les mécanismes connexes.

8. En ce qui concerne la vérification de la conformité, les risques ont été évalués en détail de façon à ce que, lors de la vérification des aspects financiers et de la conformité, nos ressources soient utilisées à bon escient. Un suivi de la mise en œuvre des recommandations découlant de la vérification externe a également été réalisé. On fera avancer la vérification de la conformité en effectuant une avant-dernière vérification au cours du dernier trimestre de 2005 puis une vérification finale une fois l'exercice clos.

9. Par ailleurs, nous avons prévu d'exécuter nos travaux à valeur ajoutée à différentes étapes de la vérification. Lors de notre visite intérimaire, sur laquelle porte le présent rapport, nous avons concentré notre attention sur les activités exécutées par le Bureau du Contrôleur général, la gestion du comportement professionnel, les achats ainsi que l'emploi de consultants et d'experts. Nous avons l'intention de poursuivre nos travaux à cet égard lors des visites prévues dans les bureaux extérieurs, pendant lesquelles nous comptons en outre évaluer la gestion des programmes et des projets.

10. D'autres travaux à valeur ajoutée seront réalisés pendant le reste de l'exercice budgétaire; l'accent sera mis en particulier sur le lancement de la coopération entre l'ONUDI et le PNUD en vue de créer les nouveaux comptoirs de l'ONUDI, sur le relèvement et la reconstruction de l'industrie en sortie de crise, sur la présentation et la publication des états financiers ainsi que sur l'évaluation des risques concernant le contrôle des activités informatiques.

11. En raison de la profonde transformation de l'Organisation, il serait utile en termes de ressources et de continuité de la vérification de réaliser un examen de suivi portant notamment sur l'accord de coopération entre l'ONUDI et le PNUD, la gestion axée sur les résultats et l'impact des nouvelles directives concernant le cycle de programmation et de projet sur les activités de coopération technique menées durant l'exercice biennal 2006-2007.

IV. APERÇU DE LA SITUATION FINANCIÈRE¹

A. Budget ordinaire et recouvrement des contributions

12. Le recouvrement des contributions a fait l'objet d'une analyse afin d'évaluer le niveau actuel des recouvrements et des contributions qui restent dues à l'issue des exercices précédents.

13. Le Secrétariat a enregistré un taux de recouvrement de 90,5 % en 2004, ce qui représente un léger recul par rapport à 2002 (93,0 %) mais reste supérieur au taux de recouvrement de l'exercice 2002-2003 (89,8 %). Comme signalé précédemment, il y a toutefois lieu de s'inquiéter de l'augmentation du montant des quotes-parts non acquittées à l'issue des exercices précédents, qui se chiffre à 114,0 millions d'euros (contre 111,1 millions d'euros en 2002).

14. On a relevé que le Secrétariat avait poursuivi ses efforts pour recouvrer les quotes-parts non acquittées et négocier quatre nouveaux plans de versement avec des États membres en 2004. Par ailleurs, le suivi dont font l'objet les anciens États membres n'a débouché sur aucun versement.

B. Dépenses engagées

15. Le montant disponible pour les engagements de dépenses a été influencé par le niveau et la date de recouvrement des contributions. Le taux d'exécution a sensiblement baissé en 2004 (83,6 %) par rapport à 2002 (88,6 %).

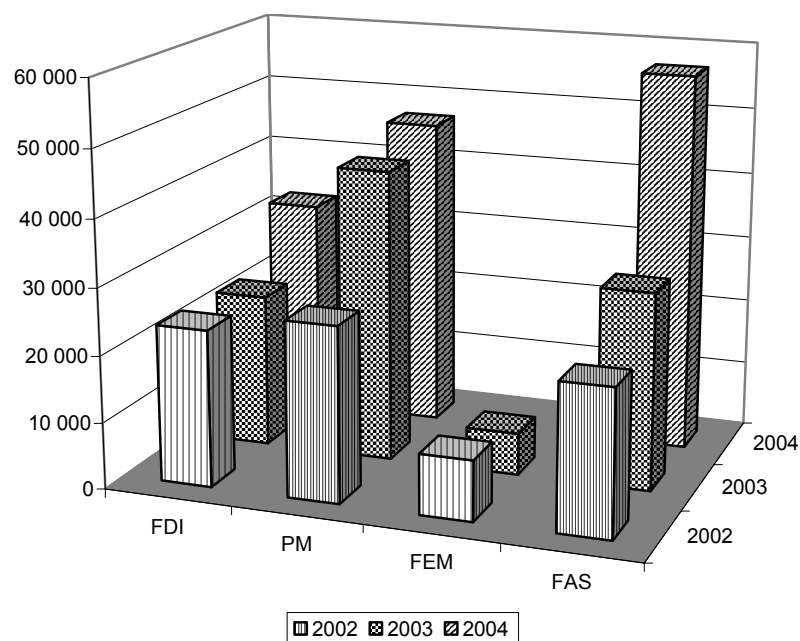
16. La direction a notamment attribué la baisse du taux d'exécution à l'augmentation des coûts de personnel prévue en 2005 en raison du lancement de la coopération entre l'ONUDI et le PNUD et à d'importants mouvements de personnel dus au départ à la retraite de fonctionnaires ou à des cessations de service en 2005. Par conséquent, pour assurer une gestion prudente du budget, des crédits d'un montant de 11,9 millions d'euros (contre 7,8 millions d'euros en 2002) n'ont pas été engagés.

C. Financement et exécution des activités de coopération technique

17. Il est encourageant de noter que les ressources consacrées à la coopération technique ont augmenté en 2004 (fig. 1). Cette augmentation ressortait clairement de l'accroissement des contributions volontaires, qui sont passées de 102,7 millions de dollars pour 2003 à

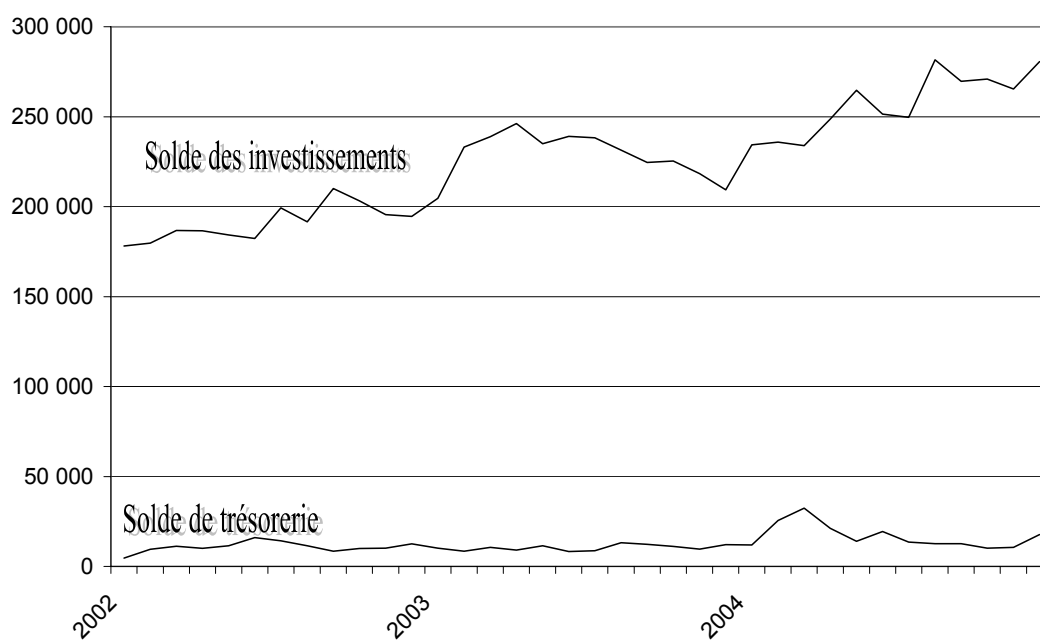
¹ L'aperçu de la situation financière se fonde sur les montants provisoires pour 2004, communiqués par les Services financiers (ADM/FIN).

Figure 1: Financement de la coopération technique (en milliers de dollars)



**Légende: Fonds de développement industriel (FDI); Protocole de Montréal (PM);
Fonds pour l'environnement mondial (FEM); Fond d'affectation spéciale (FAS)**

Figure 2: Solde de trésorerie et solde des investissements en fin de mois



137,4 millions de dollars pour 2004 (une augmentation de 33,7 %). La plus forte hausse a été enregistrée pour les fonds d'affectation spéciale de l'Organisation.

18. J'ai noté que les activités de coopération technique avaient également augmenté pour atteindre 98,8 millions de dollars, ce qui est un signe prometteur pour l'avenir. Nous espérons que le cadre provisoire de contrôle de la gestion et les nouvelles directives sur le cycle de programmation et de projet, qui ont été proposées, auront un effet positif à cet égard. Il est encourageant de noter que les nouvelles directives tiennent compte des principes de la gestion axée sur les résultats.

D. Solde des investissements

19. Nous avons constaté que le solde de trésorerie et le solde des investissements étaient gérés de manière satisfaisante. Le solde de trésorerie est maintenu au niveau le plus bas afin d'assurer à l'Organisation un rendement maximal sur le capital investi (fig. 2).

E. Comptes d'avances temporaires

20. Il a été noté que, bien que le niveau des comptes d'avances temporaires soit passé de 0,9 million de dollars (fin 2002) à 1,8 million de dollars (fin 2004), l'administration de ces comptes était satisfaisante. Les bureaux extérieurs ont contribué à l'ouverture de comptes d'avances temporaires en réalisant des économies sur les commissions liées aux paiements effectués par l'intermédiaire du PNUD.

V. ÉTAT DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS

21. Pendant l'exercice budgétaire 2002-2003, j'ai adressé à la direction trois lettres contenant un nombre important de recommandations. Le Secrétariat a communiqué ses observations, lesquelles ont été examinées lors de la vérification provisoire. J'ai noté avec satisfaction que, s'il faudrait peut-être plus d'un an pour répondre à certains problèmes, la plupart des recommandations formulées avaient déjà été mises en œuvre, notamment celles concernant le renforcement du contrôle interne et l'élaboration de politiques et de procédures, certes sous forme de projet, visant à prendre en compte certains aspects de la vigilance à l'égard de la fraude et le contrôle général des activités informatiques. Dans l'annexe A du présent rapport, j'ai établi un tableau récapitulatif des principales recommandations se trouvant encore à différents stades de leur mise en œuvre.

22. Le Bureau du Contrôleur général a contribué à faciliter l'application des recommandations découlant de la vérification externe. Nous avons établi une relation de respect mutuel, et on me demande régulièrement de

formuler des observations au sujet de directives nouvelles ou révisées. Nous examinons actuellement un certain nombre de mesures permettant de mieux surveiller l'application des recommandations.

VI. BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

23. Le contrôle comprend un large éventail d'activités, y compris la vérification interne, l'évaluation, l'inspection, la surveillance et la gestion du comportement professionnel. Dans mon précédent rapport (PBC.20/3), j'ai indiqué que la création du Bureau du Contrôleur général avait beaucoup aidé à renforcer le contrôle interne. Le Bureau a entre temps sensiblement contribué à promouvoir les principes de bonne gouvernance, en accordant une attention particulière aux notions d'intégrité et de responsabilité.

24. Il a été noté en particulier que le Bureau du Contrôleur général avait obtenu un certain nombre de résultats, qu'il s'agisse d'élaborer des politiques et des directives, de réaliser des évaluations ou de faire en sorte que la direction donne rapidement suite à ses recommandations. Il convient de féliciter le Contrôleur général d'avoir réussi à gérer cette structure avec les ressources limitées dont il dispose. Certains succès à porter au crédit du Bureau du Contrôleur général sont récapitulés ci-après:

A. Accord de coopération entre l'ONUDI et le PNUD

25. Dans mon précédent rapport (PBC.20/3), j'ai félicité le Bureau du Contrôleur général de l'étude approfondie de la représentation de l'Organisation sur le terrain. Je note avec satisfaction que l'Organisation a conclu en septembre 2004 un accord avec le PNUD en vue de promouvoir le renforcement de sa présence sur le terrain.

B. Gestion axée sur les résultats

26. J'ai également indiqué précédemment que l'Organisation avait élaboré un système de gestion axée sur les résultats. Un examen réalisé par le Bureau du Contrôleur général a aidé à mettre en place ce système et à intégrer les notions et principes correspondants dans le cycle budgétaire 2006-2007 ainsi que dans les nouvelles directives relatives au cycle de programmation et de projet.

C. Stratégie de prévention de la fraude

27. Lors de la précédente vérification, mon équipe avait noté l'absence de stratégie officielle globale de prévention de la fraude. Je suis heureux de noter que le Bureau du Contrôleur général a mis au point une politique de sensibilisation et de prévention en matière de fraude, au sujet de laquelle j'ai également formulé

des observations. Le Secrétariat m'a signalé que le document pertinent serait publié sous peu.

D. Politiques et procédures en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC)

28. Dans le cadre de mon évaluation du contrôle des activités informatiques, j'ai indiqué que les politiques en la matière n'avaient pas été consignées et qu'aucun plan antisinistre propre à assurer la continuité des opérations n'avait été élaboré. J'ai depuis confirmé l'existence d'un projet de plan antisinistre. Mon équipe a en outre communiqué au Bureau du Contrôleur général ses observations sur un projet de document directif sur les TIC.

E. Activités d'évaluation

29. Dans le cadre de mon examen, j'ai noté que des mécanismes efficaces et utiles avaient été mis en place pour suivre l'application des recommandations formulées par le Groupe de l'évaluation. Il a également été pris note du rapport sur les activités du Groupe de l'évaluation (publié sous la cote IDB.29/14), qui traitait notamment de différents aspects de ces activités, des enseignements tirés des évaluations et des mesures prises par le Secrétariat comme suite aux recommandations formulées. Il a en outre été noté avec satisfaction que la direction avait insisté sur le fait que les responsables de programmes et de projets devaient donner suite à ces recommandations en temps voulu.

30. Le Bureau du Contrôleur général est maintenant bien établi conformément à sa charte qui a été publiée en septembre 2004 comme la dixième Conférence générale l'avait demandé dans sa résolution GC.10/Res.10. Je pense que, tout en pérennisant et en continuant à améliorer le dispositif de contrôle qui a été élaboré, le Bureau pourrait désormais, dans les limites des ressources budgétaires disponibles, concentrer davantage son attention sur des questions telles que l'adoption de mesures pour institutionnaliser la gestion axée sur les résultats, l'examen de la mise en œuvre des programmes et des projets, la décentralisation et la représentation sur le terrain, le perfectionnement du personnel et le suivi du comportement professionnel.

VII. GROUPE DU CONTRÔLE INTERNE

31. Les activités du Groupe du contrôle interne correspondent dans une large mesure à ce que l'on entend normalement par audit interne. La désignation "contrôle interne" est donc plutôt mal choisie et pourrait peut-être être revue. Dans mon rapport précédent (PBC.20/3), j'ai soulevé un certain nombre de questions concernant la capacité et les méthodes du Groupe.

Depuis, des progrès considérables ont été accomplis, notamment pour ce qui est de l'application des normes professionnelles de l'Institut des auditeurs internes, de l'amélioration des plans de vérification et des documents de travail, de l'assurance de la qualité et de l'acquisition de compétences et de ressources supplémentaires. Au cours de l'examen de la suite donnée au travail de vérification, plusieurs autres points sont apparus, et je souhaiterais signaler un certain nombre d'améliorations supplémentaires qui pourraient être utiles:

A. Allocation des ressources

32. La dynamique d'entreprise qui fait que la priorité est nécessairement accordée aux tâches urgentes, ainsi que d'autres facteurs tels que la politique de tolérance zéro de l'ONUDI vis à vis de la fraude ont obligé le Groupe à se tenir prêt pour des enquêtes spéciales. Il en a résulté que des ressources qui avaient été allouées conformément au plan de travail approuvé ont été réaffectées. Bien que les examens des informations relatives aux finances, à la gestion et au fonctionnement de l'ONUDI prévus au programme ainsi que les contrôles internes fondamentaux aient été effectués, plusieurs autres tâches importantes n'ont pas pu l'être, notamment la vérification des comptes des services de gestion des bâtiments, des achats et de l'emploi de consultants.

33. Une estimation des ressources qui seront probablement nécessaires pour ces missions spéciales hautement prioritaires pourrait être effectuée, ce qui permettrait de fixer à un niveau plus réaliste le montant des ressources pouvant être affectées aux missions régulières dans le plan de travail. Le Secrétariat a indiqué qu'il serait envisagé de reporter dans le plan de travail pour 2005 les vérifications de comptes jugées très sensibles qui n'avaient pas été effectuées en 2004.

B. Techniques d'audit assistées par ordinateur

34. Il ressort de notre examen des documents de travail du Groupe du contrôle interne et d'enquêtes auprès du personnel que le recours aux techniques d'audit assistées par ordinateur (TAAO) était limité et qu'il n'était pas fait appel à des logiciels de TAAO pour l'exécution des missions. Les normes de l'Institut des auditeurs internes exigent que les auditeurs fassent suffisamment appel à ces techniques afin de pouvoir notamment réaliser de façon plus économique et plus efficace les tâches exigeant beaucoup de manipulations. On pourrait ainsi commencer à réaliser des économies et réduire dans une certaine mesure les pressions déjà fortes qui s'exercent sur les ressources. Le Groupe du contrôle interne a indiqué qu'il envisagerait de recourir aux TAAO dans la limite des ressources dont il dispose.

C. Stratégie de gestion des risques

35. J'avais signalé précédemment que les processus d'évaluation des risques suivis par le Groupe du contrôle interne devaient être améliorés. Toutefois, lors de mon examen du plan de travail pour 2004, j'ai constaté qu'aucune stratégie formelle de gestion des risques n'avait encore été mise en œuvre pour déterminer des indicateurs de risque et les hiérarchiser. Le Bureau du Contrôleur général a expliqué que des progrès considérables avaient été réalisés et qu'une politique d'évaluation des risques avait été élaborée afin de faciliter l'établissement du plan de travail du Groupe du contrôle interne pour 2005. J'ai récemment communiqué mes observations au sujet du projet de politique élaboré par le Secrétariat.

D. Liaison directe avec le Bureau du Contrôleur général et le Groupe du contrôle interne

36. Une liaison directe a été mise en place en 1999 pour permettre aux fonctionnaires de soumettre des plaintes ou des informations concernant l'existence éventuelle d'activités frauduleuses, de gaspillages, d'abus ou d'autres irrégularités. Toutefois, rien de tel n'a été rapporté depuis un certain temps, ce qui est peut-être dû à un problème d'accès au site Web, d'anonymat ou de promotion de ce mécanisme, ou simplement au fait qu'il n'y a rien à signaler. Cet instrument pourrait être utile et son utilisation pourrait être encouragée plus activement. Le Secrétariat a expliqué que la politique de sensibilisation à la fraude qui serait examinée sous peu pouvait être considérée comme un premier pas vers une plus grande visibilité et qu'un accès à la liaison directe depuis le site Web et l'Intranet de l'ONUDI pourrait être envisagé.

E. Mise en œuvre des recommandations du Bureau du Contrôleur général et du Groupe du contrôle interne

37. Conformément à sa charte, le Groupe du contrôle interne devrait suivre la mise en œuvre des recommandations résultant de ses vérifications/examens et déterminer si des mesures efficaces ont été prises dans les délais fixés. Le Groupe l'a fait de façon informelle, mais il est conscient des avantages que pourrait procurer la création d'un mécanisme formel qui permettrait de vérifier si ses recommandations sont mises en œuvre intégralement et dans les délais.

F. Assurance de la qualité

38. Les normes de l'Institut des auditeurs internes exigent que soit élaboré et appliqué un programme d'assurance et d'amélioration de la qualité qui couvre tous les aspects de l'audit interne et qui permette d'en surveiller en permanence l'efficacité. Cela peut être fait grâce à divers mécanismes. Bien que nous jugions

satisfaisant le degré d'activité actuel, il serait également utile de commencer à utiliser une liste de contrôle de la qualité qui ferait partie intégrante des documents de travail standard pour chaque mission. Le Secrétariat a décidé d'introduire un document de référence unique qui indiquerait les étapes clés d'une mission donnée, et il envisagera d'y intégrer des éléments d'assurance de la qualité.

VIII. GESTION DU COMPORTEMENT PROFESSIONNEL

39. Dans le cadre de la deuxième phase du cadre de gestion des ressources humaines, le Directeur général, par l'instruction administrative n° 15 du 26 juillet 2002, a introduit un nouveau système simplifié d'évaluation du comportement professionnel. Ce nouveau système s'est révélé bien meilleur que le précédent, qui était jugé complexe, décourageait le dialogue et ne pouvait pas être utilisé efficacement comme outil de gestion. Nous avons procédé à un examen par sondage de ce système, et je souhaiterais mentionner quelques améliorations supplémentaires qui pourraient être utiles.

a) Les nouveaux objectifs devant être atteints et les principales tâches devant être exécutées par les fonctionnaires ne sont pas toujours clairement définis et négociés au début de la période considérée. Les objectifs et les tâches fixés et négociés en début de période permettent au personnel d'encadrement d'évaluer le comportement professionnel en déterminant dans quelle mesure ces objectifs et ces tâches ont été réalisés en fin de période. Le Secrétariat a attribué les problèmes mis en lumière par mon équipe au fait qu'un certain nombre de restructurations avaient eu lieu à l'ONUDI depuis l'introduction du système d'évaluation du comportement professionnel, mais il a signalé qu'une campagne d'évaluation du comportement professionnel serait lancée en mai 2005 et renouvelée chaque année par la suite pour y faire face;

b) Les objectifs et/ou les principales tâches qui ont été évalués ont été dans une large mesure repris des descriptions de postes et ne correspondaient donc pas nécessairement aux plans de travail annuels des fonctionnaires concernés. Le Secrétariat a noté que, du fait de l'introduction récente de la gestion axée sur les résultats, les divisions auraient des objectifs et des plans de travail qui pourraient être subdivisés jusqu'au niveau des objectifs individuels des fonctionnaires. Nous avons également noté que le cycle d'évaluation des fonctionnaires (juillet à juin) n'était pas aligné sur leurs plans de travail annuels (janvier à décembre). Le Secrétariat s'est engagé à examiner les avantages et les inconvénients du cycle actuel et à prendre une décision d'ici fin 2005;

c) Il est indiqué dans l'instruction administrative du Directeur général que le processus

d'évaluation devrait de préférence être achevé au cours du dernier mois de la période considérée. Toutefois, cela n'est pas toujours le cas. Le Secrétariat a indiqué que, pour faire en sorte que les superviseurs achèvent les évaluations en temps utile, il pouvait recourir à un certain nombre de mécanismes liés à la prorogation des contrats, aux promotions, aux avancements d'échelon au mérite et à la cessation de service. Il a ajouté qu'il était progressivement parvenu à changer les comportements si bien qu'il y avait eu une augmentation constante du nombre de rapports remplis, et qu'il s'efforçait de promouvoir une culture de dialogue permanent.

40. Nous avons noté que l'ONUDI faisait preuve de la prudence voulue dans l'utilisation et l'affectation des ressources, compte tenu des contraintes budgétaires. Ce facteur devrait être soigneusement pris en considération lors de l'établissement des plans de travail afin d'éviter que les fonctionnaires ne soient soumis à des normes impossibles à respecter.

IX. ACHATS

A. Étendue de l'examen de la gestion des achats

41. J'ai procédé à un examen limité des achats et il en ressort que les règles, les procédures et les instructions administratives applicables en la matière sont généralement respectées de façon satisfaisante. Néanmoins, comme il est indiqué ci-après, des améliorations peuvent encore être apportées dans certains domaines. Il a été fait un certain nombre de recommandations prioritaires qui, si elles étaient dûment mises en œuvre, pourraient renforcer encore le processus d'achat.

B. Aperçu des Services des achats

42. Les achats sont certainement l'une des activités essentielles de l'ONUDI. La nature unique de ces activités exige une relation de travail spéciale entre les services organiques de la Division de l'élaboration des programmes et de la coopération technique et les Services des achats qui permette de tenir compte de la nature technique, de la complexité et de la spécificité des demandes de biens et de services.

43. Les crédits alloués à l'administration des Services des achats/Services généraux, après réévaluation des coûts, se sont établis à 7,9 millions d'euros pour l'exercice biennal 2004-2005, soit une augmentation de 3 % par rapport au montant de l'exercice biennal précédent, qui était de 7,6 millions d'euros. L'effectif du Service, qui est de 14 personnes, est resté relativement stable au cours des quatre dernières années. Les crédits inscrits au budget de l'exercice biennal 2004-2005 pour l'achat de biens et de services dans le cadre des programmes de coopération technique s'établissaient à 189,8 millions d'euros, soit une

diminution de 2 % par rapport au montant de 193,6 millions d'euros inscrit au budget de l'exercice biennal 2002-2003. Globalement, ces chiffres tiennent compte du fait que l'ONUDI s'attend à ce que le volume de ses activités de coopération technique reste inchangé pour l'essentiel.

44. Le montant total des achats de biens et de services pour les activités de coopération technique, y compris pour les besoins du siège de l'ONUDI, a augmenté de 14,2 %, passant de 61,1 millions de dollars en 2003 à 69,8 millions de dollars en 2004. Sur ce total, les achats au titre de la coopération technique se sont élevés à 49,9 millions de dollars en 2004 (contre 50,2 millions de dollars en 2003) et les achats destinés au siège à 19,9 millions de dollars (contre 10,9 millions de dollars en 2003).

45. La réalisation des achats dans un souci d'économie, d'efficacité et d'efficacité facilite la réalisation des principaux buts et objectifs de l'Organisation. Étant donné que les Services des achats ont une nature complexe et qu'ils sont intégrés à l'ensemble de la chaîne de fourniture de services, leur stratégie doit être alignée sur celle de l'Organisation tout entière. Les Services des achats ont recensé un certain nombre de mesures essentielles pour contribuer à renforcer encore le processus, à savoir notamment:

a) Adopter une approche stratégique en matière d'achats;

b) Améliorer les stratégies d'achat et de passation des contrats;

c) Améliorer les systèmes d'information de gestion afin que des données détaillées sur les activités d'achat soient disponibles.

C. Ateliers sur les achats

46. En 2002 et 2003 ont eu lieu un certain nombre d'ateliers sur les achats qui ont mis l'accent sur les aspects actifs et dynamiques de cette fonction. Bien que des mesures concrètes aient été prises pour donner suite à un grand nombre des conclusions de ces ateliers, il ne semble pas que cela ait été fait de façon structurée. Il faudrait confirmer que pour toutes les conclusions pertinentes, on a établi des plans d'actions appropriés pour faire en sorte que tous les problèmes recensés soient dûment traités.

D. Informatisation des achats

47. Les insuffisances des systèmes informatiques actuels des Services des achats ont été analysées afin de déterminer les améliorations possibles. Un cahier des charges en vue du développement en interne d'un système d'achat informatisé a été établi en décembre

2004 et est actuellement examiné par les Services de gestion de l'information et des communications. Le Commissaire aux comptes accueille avec satisfaction cette initiative visant à moderniser le système d'achat, estimant qu'elle devrait produire d'importants avantages. Pour que l'on puisse en tirer pleinement parti, il suggère:

a) De veiller à ce que le cahier des charges aborde également des questions telles que la sécurité, les procédures d'approbation par voie électronique, la séparation des responsabilités et les mesures de sauvegarde. Au cours de ce processus, il faudra examiner avec soin si les contrôles sont toujours adéquats;

b) Examiner les politiques, les procédures et les directives en vigueur pour déterminer si elles sont suffisamment souples pour répondre aux besoins d'un processus d'achat informatisé;

c) Fixer des dates limites précises pour le développement prévu du système informatisé afin que celui-ci soit mis en place dans un délai raisonnable, compte tenu des ressources globalement disponibles;

d) Prendre des mesures pour faire en sorte que tous les fonctionnaires participant au processus d'achat soient pleinement familiarisés avec le système d'achat proposé.

E. Directives en matière d'achat

48. Le Secrétariat a introduit en novembre 2004 des directives afin d'aider les services organiques à établir les cahiers des charges et les spécifications techniques pour l'achat de biens et de services destinés aux programmes de coopération technique. Pour compléter ces directives, il a établi un projet de directives supplémentaires sur les achats qui donne suite notamment aux conclusions des ateliers de 2003 sur les achats. Je salue ces initiatives, que je souhaite ardemment voir finalisées et approuvées rapidement.

F. Mesure de l'efficacité de la fonction achat

49. Les systèmes d'achat en vigueur ne comportaient pas les mécanismes connexes nécessaires pour surveiller efficacement la réalisation des activités et des résultats fixés. Les indicateurs de performance étaient de nature générique et ne pouvaient donc pas être mesurés de façon appropriée.

50. Il n'y avait pas de lien clair entre l'indicateur de performance "durée moyenne du cycle d'achat" et les délais d'achat fixés. Il n'a pas pu être établi lors de l'examen si l'ONUDI surveillait activement la durée nécessaire pour achever un cycle d'achat et faisait rapport à ce sujet.

51. Un examen de haut niveau portant sur cinq contrats a fait apparaître un certain nombre de retards, de l'ordre de plusieurs mois dans certains cas, en particulier en ce qui concerne les évaluations techniques et financières des offres reçues. Bien que l'on reconnaisse que les achats et les contrats dans le domaine de la coopération technique sont souvent complexes et spécialisés, l'ONUDI devrait prendre des mesures pour suivre le déroulement des activités d'achat par rapport aux délais fixés. Elle devrait également enquêter sur les raisons de tout retard et prendre des mesures pour y remédier lorsque cela est nécessaire.

G. Planification des achats

52. Les services organiques de la Division de l'élaboration des programmes et de la coopération technique ont établi des plans d'achat en tenant compte des directives que le Secrétariat avait formulées. Il y a lieu de se féliciter du taux élevé de réponses communiquées par les services organiques dans ces plans d'achat.

53. Il ressort d'un examen de chacun des plans d'achat que si certains renferment dans une large mesure les informations demandées, ce n'est pas le cas de tous. Les indications ci-après pourraient améliorer l'utilité des plans d'achat en tant qu'outils de gestion et de surveillance:

a) Les fournisseurs potentiels devraient déjà être mentionnés;

b) Le plan devrait indiquer la méthode de passation des contrats, conformément au manuel des achats et aux directives en vigueur;

c) Outre la date estimative d'émission de la demande de fourniture de biens ou services, il faudrait peut-être envisager de faire figurer la date estimative de livraison;

d) Les éventuelles demandes de dérogation devraient être indiquées, et la raison précisée.

54. On ne savait pas précisément, au moment de l'examen, si le plan d'achat était utilisé aux fins de la gestion, du contrôle et de l'évaluation des achats de biens et de services, comme cela avait été prévu. Les services des achats devraient étudier les moyens d'améliorer le plan d'achat en tant qu'outil de gestion de tout le processus des achats.

H. Formation du personnel chargé des achats

55. En général, les membres du personnel chargés des achats ont plusieurs années d'expérience et possèdent un niveau relativement élevé de compétences dans le domaine de la gestion des opérations courantes d'achats.

Certes, les besoins en formation en matière d'achats ont été recensés et communiqués au Service de la gestion des ressources humaines, mais ce recensement n'a pas été, semble-t-il, effectué de façon méthodique.

56. Les services des achats devraient établir des priorités en vue d'orienter et de former de façon rationnelle les membres du personnel concernés, par exemple en se fondant sur les rapports d'appréciation du comportement professionnel et en tenant compte des besoins de l'organisation en matière d'achats et des résultats obtenus.

I. Déclaration d'indépendance

57. Tous les fonctionnaires de l'ONUDI ainsi que les membres de son administration sont tenus de souscrire aux Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux. Ces normes précisent notamment qu'"il peut être demandé aux fonctionnaires internationaux de déclarer certains de leurs biens personnels si cela est nécessaire pour permettre à leur organisation de s'assurer qu'il n'y a pas de conflit. Ils devraient également divulguer volontairement à l'avance d'éventuels conflits d'intérêts pouvant surgir dans l'exercice de leurs fonctions." Cela s'applique en particulier dans le domaine des achats.

58. Il est admis que l'ONUDI dispose de politiques, règles et réglementations solides dont l'objet est d'assurer des contrôles appropriés pour gérer les activités d'achat de façon efficace et rationnelle. De même, les relations avec les membres du personnel ont montré qu'il existait une culture d'intégrité et d'éthique. Toutefois, en vertu des règles de bonne pratique, on pourrait aussi envisager de demander auxdits membres et aux autres personnes intervenant dans le processus des achats de déclarer périodiquement d'éventuels conflits d'intérêts pouvant surgir dans l'exercice de leurs fonctions. Le Secrétariat a indiqué que cette question serait soulevée et examinée plus à fond lors de l'atelier prévu à la fin de 2005.

X. EMPLOI DE CONSULTANTS ET D'EXPERTS

59. Nous avons examiné la question de l'emploi de consultants et d'experts au titre de projets financés par le Fonds pour l'environnement mondial et par le Protocole de Montréal. Notre premier examen au siège portait sur l'année 2004 et était principalement axé sur le recrutement et la gestion des contrats. À cet égard, notre intention est d'étendre notre audit aux bureaux extérieurs d'ici la fin de l'année, en mettant l'accent en particulier sur l'emploi d'experts nationaux.

A. Prérecrutement et fichier de consultants

60. Les directeurs de projets sont tenus de recenser des candidats qualifiés pour des affectations déterminées, en utilisant en priorité le fichier de consultants. Les éventuels candidats qui ne sont pas inscrits sur le fichier doivent être proposés pour inscription avant de pouvoir être retenus au stade de la présélection. À titre de mesure supplémentaire de contrôle, le Service de la gestion des ressources humaines veille à ce que les candidats soient inscrits sur le fichier avant que les directeurs de projets n'engagent la procédure de prérecrutement. Cela étant, nous avons constaté en examinant ce fichier de même que la documentation relative aux recrutements que, dans certains cas, des consultants internationaux avaient été recrutés alors qu'ils ne figuraient pas sur le fichier. Un fichier actualisé de consultants permet non seulement de donner aux directeurs de projets des renseignements sur les candidats qualifiés pour un poste donné, mais aussi de favoriser le respect de la procédure et d'assurer l'établissement de rapports trimestriels précis à l'intention de la direction.

61. Le Secrétariat a expliqué qu'il avait rencontré des difficultés en reliant le système fichier au système de contrôle de l'exécution du budget et que l'opération habituelle de mise en ordre et d'actualisation n'avait pu être menée à terme, en raison de problèmes de personnel. Toutefois, il compte que cette opération sera terminée d'ici fin mars 2005.

B. Clauses contractuelles

62. Les consultants et les experts ne devraient pas être autorisés à prendre leurs fonctions tant qu'ils n'ont pas signé leur contrat. Toutefois, le contraire a été constaté maintes fois, ce qui fait courir de sérieux risques à l'Organisation sur le plan notamment de la responsabilité juridique et financière. Il faudrait envisager d'établir les contrats bien à l'avance afin qu'ils puissent être signés dans les délais, prendre des mesures disciplinaires contre les directeurs de projets qui ne suivent pas la procédure et réévaluer l'efficacité des méthodes décentralisées sur le terrain.

C. Évaluation

63. Les directeurs de projets sont tenus en premier lieu de mener à bien l'évaluation du comportement professionnel du consultant, avant d'autoriser le paiement final lors de la cessation de service. Il convient en l'occurrence d'évaluer le travail accompli au regard de la définition d'emploi ou du mandat et d'autres clauses contractuelles. Dans quelques cas, on a constaté

que des directeurs de projets ne faisaient pas d'observations sur les résultats obtenus par rapport à ceux qui avaient été prévus ou escomptés, de sorte que l'on ne savait pas précisément s'ils effectuaient le paiement final uniquement lorsque les services avaient été convenablement rendus. Le Secrétariat s'attachait à appliquer des mesures de suivi plus strictes.

D. Établissement de rapports

64. Alors que les rapports analytiques portant sur les divers aspects de l'emploi d'experts extérieurs devaient être établis tous les trimestres pour distribution au Directeur général, aux directeurs principaux et au Contrôleur général, j'ai constaté que les derniers rapports avaient été établis deux fois par an seulement. Le Secrétariat a expliqué que, compte tenu de l'expérience acquise, les rapports semestriels paraissaient plus utiles à l'Organisation que les rapports trimestriels et que des instructions seraient données à nouveau pour autoriser ce changement.

XI. CONCLUSION

65. Lorsque j'ai été nommé Commissaire aux comptes de l'ONUDI, mon prédécesseur, dans son dernier rapport au Comité des programmes et des budgets

(PBC.18/3) avait félicité l'Organisation d'avoir regagné la confiance de la communauté internationale. Jusqu'à présent, j'ai pu constater les progrès accomplis par l'Organisation durant une période de revitalisation, et c'est avec un grand intérêt que je suivrai et évaluerai la suite donnée aux nouveaux éléments ci-dessus et bien d'autres à venir.

66. À mon avis, l'Organisation est convenablement administrée, et cet avis est confirmé par un certain nombre d'examins indépendants et de commentaires élogieux concernant les progrès qu'elle a réalisés. En conséquence, je tiens à remercier le Directeur général et les fonctionnaires de l'Organisation de s'être montrés coopératifs et d'avoir prêté leur concours à la vérification que j'ai conduite.

[Signé]

S. A. Fakie

Commissaire aux comptes
Vérificateur général des comptes de la République
d'Afrique du Sud

Pretoria, Afrique du Sud
14 mars 2005

ANNEXE A

Suite donnée aux recommandations formulées dans les précédents rapports de vérification externe

Le tableau ci-après énumère les principales recommandations formulées dans mon rapport sur les comptes de l'Organisation pour l'exercice 2002-2003. Ces recommandations en sont à divers stades d'application. Les recommandations qui ne sont pas mentionnées ci-dessous ont été prises en compte et je tiens à en exprimer ma satisfaction.

Recommandation	PBC.20/3	Observations du Secrétariat	Observations du Commissaire aux comptes
Contrôle interne:			
Le Groupe du contrôle interne/Bureau du Contrôleur général ne souscrivait pas aux Normes pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des auditeurs internes.	Par. 17 a)	Les normes de l'Institut des auditeurs internes ont été officiellement adoptées par le Groupe lorsque sa charte a été publiée, en octobre 2003, et les normes applicables ont largement été mises en œuvre.	Le Commissaire aux comptes continuera de suivre la question.
Les compétences et les ressources dont dispose le Groupe exigeaient une analyse critique.	Par. 17 b)	Les compétences et les ressources du Groupe ont fait l'objet d'une attention. Le Groupe est actuellement renforcé par des postes d'administrateurs supplémentaires, malgré les restrictions budgétaires auxquelles est confrontée l'Organisation.	Le Commissaire aux comptes continuera de suivre la question.
Stratégie de prévention de la fraude et politique de prévoyance: L'ONUDI n'avait pas réellement mis au point ni appliqué de stratégie complète de prévention de la fraude et de politique de prévoyance.	Par. 21	Une politique globale de sensibilisation et de prévention en matière de fraude a été élaborée par le Bureau du contrôleur général, compte tenu des meilleures pratiques observées à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies. Le Commissaire aux comptes a notamment formulé des observations sur ce projet de politique. Celle-ci est actuellement finalisée et devrait être publiée prochainement.	
Politique de l'environnement et stratégie de gestion de l'environnement: L'ONUDI n'a pas réellement élaboré ou mis en place ni une politique de l'environnement ni une stratégie de gestion de l'environnement.	Par. 22	Il n'existe pas de politique à l'échelle du système des Nations Unies. En outre, on ne sait pas précisément ce qu'une telle politique devrait renfermer. Le Bureau du Contrôleur général s'est activement employé à faire des recherches dans ce domaine et à rassembler des informations tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies. Il s'est également adressé au Commissaire aux comptes pour obtenir des conseils sur la marche à suivre.	Le Bureau du Contrôleur général, en consultation avec le Commissaire aux comptes et d'autres parties intéressées, élaborera un document directif.
Passif éventuel: prestations de fin de service et assurance maladie après la cessation de service: Aucun crédit n'a été ouvert pour couvrir le passif éventuel pour prestations de fin de service. De même, les prestations au titre de l'assurance maladie après la cessation de service n'ont pas été intégralement financées.	Par. 40 et 41	Compte tenu du fait que des ressources très importantes seront nécessaires pour financer ces prestations, une solution est recherchée à l'échelle du système des Nations Unies. L'ONU est l'organisme chef de file à cet égard. Le 1 ^{er} décembre 2004, elle a invité des organisations à participer à une étude actuarielle commune, avec le concours de son actuaire, pour évaluer le passif éventuel. Cela devrait permettre principalement de calculer la valeur actuelle des prestations à verser au titre de l'assurance maladie après la cessation de service et les montants à prévoir en conséquence, compte tenu des données démographiques actualisées, des enseignements	Le Commissaire aux comptes continuera de suivre la question.

Recommandation	PBC.20/3	Observations du Secrétariat	Observations du Commissaire aux comptes
		dégagés de la population actuelle, des cotisations des retraités et des hypothèses actuarielles. Ces chiffres devraient servir de point de départ à la stratégie de financement. L'ONUDI a accepté de participer à l'étude actuarielle commune. Les États membres seront tenus informés de l'évolution de la situation. En attendant, les notes relatives aux états financiers pour 2004 renfermeront le chiffre actualisé du passif éventuel au titre de l'assurance maladie après la cessation de service, établi sur la base d'une étude actuarielle réalisée séparément par l'ONUDI il y a quelques années.	
Gestion des ressources humaines – recrutement sélectif et sélection des candidats: les processus de recrutement et de sélection ne faisaient guère appel à l'automatisation et exigeaient une forte intensité de travail.	Par. 50	Au lieu d'essayer d'élaborer une solution distincte pour l'ONUDI, le Groupe de la gestion de l'information et des communications/Bureau du Contrôleur général a fait le point de ce qui était disponible au sein du système des Nations Unies pour déterminer si un mécanisme du type voulu pouvait être adapté aux besoins de l'ONUDI. Une telle approche est non seulement plus rentable mais elle est aussi moins risquée et elle favorise de surcroît les partenariats au sein du système. Le Secrétariat a donc décidé d'adopter le Système intégré de gestion (SIG) de l'ONU pour ses états de paie et la gestion des ressources humaines. La mise en œuvre de ce système a été prévue provisoirement pour le mois de juin 2005.	Le Commissaire aux comptes continuera de suivre la question.
Contrôle général des activités informatiques			
Les politiques et procédures relatives aux TIC n'avaient été ni consignées ni approuvées. On n'avait ni élaboré, ni appliqué, ni testé régulièrement des plans antisinistres propres à assurer la continuité des opérations.	Par. 57	Le Groupe de la gestion de l'information et des communications/Bureau du Contrôleur général a élaboré une politique globale en matière d'ITC. Le Commissaire aux comptes a notamment formulé des observations sur ce projet de politique. Celle-ci est actuellement finalisée et devrait être publiée prochainement. Un plan antisinistre propre à assurer la continuité des opérations a été établi et communiqué au Commissaire aux comptes en novembre 2004.	
Les procédures mises au point pour sauvegarder les bases de données et les fichiers devaient être consignées et approuvées de façon officielle.	Par. 58	Les procédures mises au point pour sauvegarder les bases de données et les fichiers ont été consignées et devraient être mis en œuvre prochainement.	Le Commissaire aux comptes continuera de suivre la question.
Les registres consignant les transactions et les violations d'accès n'étaient ni imprimés ni régulièrement examinés par l'Administration. L'on n'avait pas conservé de piste de vérification des mesures prises en conséquence.	Par. 59	Certaines mesures de contrôle ont été prises pour donner suite à ces recommandations dont la mise en œuvre pleine et entière est entravée par l'insuffisance de ressources humaines. Toutefois, une attention appropriée est accordée à cette question dans toute la mesure possible.	Le Commissaire aux comptes continuera de suivre la question.
Dossiers de projets: Le classement des dossiers de projets est imprécis.	Par. 70	L'achat d'un système informatisé de gestion des documents a été mené à bien; le système est actuellement adapté et configuré pour répondre aux besoins particuliers de l'ONUDI.	Le Commissaire aux comptes continuera de suivre la question.