FONDS INTERNATIONAUX
D'INDEMNISATION
POUR LES DOMMAGES
DUS À LA POLLUTION
PAR LES HYDROCARBURES

ASSEMBLÉE
12ème session
Point 10 de l'ordre du jour

92FUND/A.12/9
29 août 2007
Original: ANGLAIS

FONDS COMPLÉMENTAIRE
3ème session
Point 9 de l'ordre du jour

SUPPFUND/A.3/7

CONSEIL D'ADMINISTRATION
22ème session
Point 8 de l'ordre du jour

71FUND/AC.22/6

RAPPORT DE L'ORGANE DE CONTRÔLE DE GESTION

Note de l'Organe de contrôle de gestion

1 Introduction

1.1 À leurs sessions d'octobre 2001, les organes directeurs des Fonds de 1992 et de 1971 ont décidé de créer un organe de contrôle de gestion commun aux deux Organisations. À leurs sessions de mars 2005, l'Assemblée du Fonds de 1992, l'Assemblée du Fonds complémentaire et le Conseil d'administration du Fonds de 1971 ont décidé qu'il devait y avoir un organe de contrôle de gestion commun aux trois Fonds, élu par l'Assemblée du Fonds de 1992.

1.2 L'Organe de contrôle de gestion commun se compose de sept membres élus par l'Assemblée du Fonds de 1992: un en tant que Président désigné par les États Membres du Fonds de 1992; cinq, à titre personnel, désignés par les États Membres de ce même Fonds et un, à titre personnel, sans relation avec les Organisations (une 'personnalité extérieure'), ayant les connaissances spécialisées et l'expérience requises en matière de contrôle de gestion, désigné par le Président de l'Assemblée du Fonds de 1992.

1.3 Les membres de l'Organe de contrôle de gestion élus en octobre 2005 pour un mandat de trois ans sont:

M. Charles Coppolani (France) (Président)
M. Maurice Jaques (Canada)
M. Mendim Me Nko'o (Cameroun)
M. Reinhard Renger (Allemagne)
M. Wayne Stuart (Australie)
M. Hisashi Tanikawa (Japon)
M. Nigel Macdonald (Royaume-Uni) ('personnalité extérieure')

1.4 Le mandat de l'Organe de contrôle de gestion a été arrêté dans les termes suivants:

a) analyser l'efficacité dont les Organisations font preuve en ce qui concerne les questions importantes: établissement des rapports financiers, contrôles internes, procédures opérationnelles et gestion des risques;

b) faire mieux comprendre au sein des Organisations le rôle du contrôle de gestion, en améliorer l'efficacité et constituer un lieu de discussion où sont examinées les questions de contrôle interne, les procédures opérationnelles, ainsi que les questions soulevées dans le rapport du Commissaire aux comptes;

c) discuter avec le Commissaire aux comptes de la nature et de l'étendue de chaque vérification à venir;

d) examiner les états et les rapports financiers des Organisations;

e) examiner tous les rapports pertinents du Commissaire aux comptes, y compris les rapports sur les états financiers des Organisations; et

f) formuler les recommandations appropriées à l'intention des organes directeurs.

1.5 L'Organe de contrôle de gestion s'est réuni trois fois depuis les sessions d'octobre 2006 des organes directeurs des Fonds, à savoir les 1er décembre 2006 et 8 mars et 1er juin 2007. Des représentants du Commissaire aux comptes ont assisté à ces réunions et ont apporté une contribution significative aux débats de l'Organe de contrôle de gestion.

1.6 L'Administrateur et le chef du Service des finances et de l'administration ont également assisté aux réunions. L'Assistante personnelle de l'Administrateur a fait fonction de secrétaire de l'Organe de contrôle de gestion. À la demande de l'Administrateur, d'autres membres de l'équipe de direction du Secrétariat ont été invités par l'Organe de contrôle de gestion à assister aux délibérations sur certains points de l'ordre du jour.

1.7 Le Président de l'Assemblée du Fonds de 1992 a assisté à la session de mars 2007 de l'Organe de contrôle de gestion.

1.8 Comme les années précédentes, l'Organe de contrôle de gestion a tenu à l'issue de la vérification comptable définitive, une séance à huis clos avec le Commissaire aux comptes, à laquelle aucun membre du Secrétariat n'a assisté. Une séance à huis clos à laquelle n'ont assisté que les membres de l'Organe de contrôle de gestion a également été tenue pour débattre de la participation des membres de l'Organe de contrôle de gestion aux sessions d'octobre des organes directeurs des FIPOL.

1.9 Des séances à huis clos ont également été tenues hors la présence des représentants du Commissaire aux comptes, lors des réunions de décembre 2006 et mars et juin 2007, pour examiner la question de la désignation du Commissaire aux comptes.

2 Programme d'activités de l'Organe de contrôle de gestion pour 2006-2008

2.1 À sa réunion de décembre 2005, l'Organe de contrôle de gestion avait planifié son programme de travail pour la durée de son mandat de trois ans, en tenant compte du nombre limité de réunions de cet organe, et avait identifié les activités suivantes comme étant celles qu'il était nécessaire de conduire régulièrement:

- discuter avec le Commissaire aux comptes du programme de vérification;
- étudier les questions de gestion des risques: bien que cette mission incombe au Secrétariat, il est important d'avoir une analyse de l'Organe de contrôle de gestion;
- examiner les méthodes de traitement des demandes d'indemnisation;
- discuter avec l'Organe consultatif commun sur les placements;
- superviser la soumission des rapports sur les hydrocarbures;
- surveiller la liquidation du Fonds de 1971;
- suivre la mise en œuvre des recommandations du Commissaire aux comptes;
- examiner la mise en œuvre des recommandations des organes directeurs;

- examiner le processus de préparation du budget et formuler un avis à ce sujet dans le rapport annuel de l'Organe de contrôle de gestion aux organes directeurs.

2.2 À leurs sessions de février/mars 2006, les organes directeurs des Fonds ont demandé à l'Organe de contrôle de gestion, en plus de ses activités ordinaires, d'examiner la procédure de désignation du Commissaire aux comptes à l'avenir, y compris la possibilité de recourir à un appel d'offres, et de leur faire rapport à la session d'octobre 2006. À leurs sessions suivantes, les organes directeurs ont confié à l'Organe de contrôle de gestion le soin d'élaborer une procédure détaillée pour la désignation du Commissaire aux comptes à l'avenir.

2.3 En ce qui concerne l'examen régulier du traitement des demandes d'indemnisation, l'Organe de contrôle de gestion a décidé qu'il serait utile de réaliser une étude pour établir le niveau de satisfaction des demandeurs, s'agissant du traitement de leurs demandes d'indemnisation par les Fonds, aux fins de déterminer ensuite quelles étaient les modifications pouvant être apportées, le cas échéant, aux procédures de traitement des demandes.

3 Vérification comptable des états financiers des Fonds

3.1 L'Organe de contrôle de gestion se félicite tout particulièrement des excellentes relations qu'il a établies avec le Commissaire aux comptes, le contrôleur et vérificateur général du Royaume-Uni, qui lui ont permis de suivre les différents stades de la vérification comptable des états financiers du Fonds de 1971, du Fonds de 1992 et du Fonds complémentaire.

Stratégie de vérification comptable en ce qui concerne les états financiers 2006

3.2 À sa réunion de décembre 2006, l'Organe de contrôle de gestion a eu l'occasion d'examiner avec le Commissaire aux comptes la stratégie de vérification comptable concernant la vérification des états financiers 2006, qui portait sur le calendrier et le cadre de la vérification. Le représentant du Commissaire aux comptes a présenté le calendrier de la vérification comptable et les principaux sujets auxquels il fallait être attentif. Il a déclaré qu'il n'était pas prévu de modifier la méthode de vérification axée sur les risques qui avait été utilisée au cours des exercices précédents. La vérification se ferait sur la base de la notion de matérialité et ferait appel dans la mesure du possible aux contrôles internes déjà mis en place par les FIPOL. Des vérifications seraient effectuées afin de s'assurer que les contrôles fonctionnaient de la manière proposée et d'autres essais de conformité ou des essais de corroboration ciblés seraient réalisés si cela s'avérait nécessaire.

3.3 Les principaux risques liés à la vérification qui avaient été recensés en 2006 concernaient l'amélioration des logiciels utilisés pour la comptabilité, l'impact de la clôture de bureaux des demandes d'indemnisation, les soldes des contributaires, les méthodes de passation des marchés et les états de paie. L'Organe de contrôle de gestion a invité le Commissaire aux comptes à examiner également les manuels de procédure (placements, paiements et demandes d'indemnisation) qui avaient été élaborés ainsi que les instruments financiers utilisés par le Fonds de 1992, comme par exemple les dépôts bimonétaires.

Rapport de vérification comptable provisoire

3.4 À la réunion de l'Organe de contrôle de gestion tenue en mars 2007, le Commissaire aux comptes a présenté les résultats de la vérification comptable provisoire des états financiers 2006, qui avait été achevée en février 2007.

3.5 S'agissant des dépenses, les procédures de contrôle interne des dépenses au titre des demandes d'indemnisation et des dépenses afférentes à ces demandes avaient été examinées et vérifiées et aucune difficulté n'avait été rencontrée. À côté des vérifications de routine, le registre des déclarations de prise d'intérêts avait été examiné et mis en parallèle avec les fournisseurs utilisés en rapport avec les demandes d'indemnisation afin de dépister d'éventuels conflits d'intérêts, mais

aucun n'était apparu. Des vérifications de contrôle, des sondages de corroboration et des méthodes analytiques avaient été appliqués aux dépenses au titre du personnel et menés à bien avec succès. Les essais ont confirmé que l'administration avait mis en place des dispositifs appropriés de séparation des fonctions et d'examen des dépenses en personnel. La vérification des dépenses administratives liées au Secrétariat avait été menée à bien de manière satisfaisante. Les contrôles internes sur les placements avaient été examinés et les recettes résultant des intérêts sur les placements avaient fait l'objet d'essais de corroboration.

3.6 Deux nouvelles sources de recettes avaient été constatées en 2006 pour le Fonds de 1992: le remboursement d'indemnités versées par le Fonds de 1992 en vertu de l'accord STOPIA 2006 et qui étaient devenues exigibles à la fin de 2006 et le règlement provisoire fait au bénéfice du Fonds de 1992 par la London Steamship Owners' Mutual Insurance Association (London Club) au titre de la répartition des dépenses communes liées au sinistre du *Prestige*. Le Commissaire aux comptes avait demandé que ces deux rubriques figurent de façon appropriée dans les comptes.

3.7 S'agissant du bilan, tous les comptes bancaires avaient été recensés et la confirmation des soldes avait été demandée à toutes les banques et institutions financières. Le contrôle interne des soldes en fin d'exercice serait confirmé lors de la vérification définitive par l'ajustement des comptes bancaires.

3.8 Les incidences pour les FIPOL de l'adoption en 2010 des Normes comptables internationales pour le secteur public, l'évaluation de l'applicabilité du nouveau système de suivi du comportement professionnel mis au point par le Secrétariat et le rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport du Commissaire aux comptes pour 2005 seraient examinés au stade de la vérification définitive.

Vérification comptable définitive

3.9 À la réunion de l'Organe de contrôle de gestion en juin 2007, le représentant du Commissaire aux comptes a communiqué à l'Organe de contrôle de gestion les résultats de la vérification comptable définitive et fait part de l'intention du Commissaire aux comptes de donner un avis sans réserve concernant les états financiers de 2006 des Fonds.

3.10 Le représentant du Commissaire aux comptes a fait savoir qu'il n'avait été, globalement, trouvé aucune insuffisance ou erreur substantielle dans les comptes des trois Fonds et que les états financiers de chacun d'entre eux étaient exempts d'erreur substantielle. Il a communiqué les principaux résultats de la vérification comptable et les recommandations faites à cette occasion, qui ont été acceptés par le Secrétariat et approuvés par l'Organe de contrôle de gestion.

3.11 Le représentant du Commissaire aux comptes s'est réjoui de ce que, grâce à l'adoption du nouveau système amélioré de comptabilité (FUNDMAN), il avait été possible de vérifier les livres comptables au moyen de méthodes de vérification assistées par ordinateur, ce qui avait renforcé la confiance du Commissaire aux comptes quant à la manière dont les états financiers avaient été établis à partir des comptes.

3.12 L'Organe de contrôle de gestion a félicité le Secrétariat et l'ancien Administrateur, M. Måns Jacobsson pour la manière dont le Secrétariat travaillait, qui avait abouti à cet excellent rapport de vérification.

3.13 Compte tenu des éléments fournis par le Commissaire aux comptes et des assurances données par la vérification comptable, l'Organe de contrôle de gestion recommande aux organes directeurs d'approuver les comptes du Fonds de 1971, du Fonds de 1992 et du Fonds complémentaire pour l'exercice s'achevant au 31 décembre 2006.

4 Autres grandes questions examinées

Relations avec l'Organe consultatif commun sur les placements

4.1 L'Organe de contrôle de gestion et l'Organe consultatif sur les placements sont des organes indépendants qui rendent compte chacun directement aux organes directeurs. Les deux organes reconnaissent, néanmoins, l'importance de s'entretenir pour échanger des informations en ce qui concerne les risques financiers, ce qu'ils font chaque année, et de se communiquer des exemplaires des procès-verbaux de leurs réunions respectives.

4.2 En juin 2007, l'Organe consultatif sur les placements a informé l'Organe de contrôle de gestion des faits nouveaux concernant les placements des avoirs des Fonds. L'Organe de contrôle de gestion a noté que les avoirs du Fonds étaient tombés de £153 millions à environ £100 millions, ce qui constituait une situation positive pour les États Membres puisqu'elle semblait traduire la sécurité accrue des transports d'hydrocarbures.

4.3 L'Organe de contrôle de gestion a noté avec satisfaction que l'Organe consultatif commun sur les placements continuait de contrôler l'efficacité des instruments de mesure des rendements et acceptait l'avis de l'Organe consultatif selon lequel le processus de suivi mis en place demeurait plus que suffisant dans l'immédiat.

4.4 L'Organe de contrôle de gestion a noté l'opinion de l'Organe consultatif selon laquelle les dépôts bimonétaires avaient toujours fonctionné dans l'intérêt des FIPOL et les participations à terme fonctionnaient bien en période de stabilité monétaire. L'Organe de contrôle de gestion s'est déclaré satisfait du fait que, à la demande du Secrétariat, l'Organe consultatif avait examiné les risques financiers signalés par le Secrétariat dans le processus de gestion des risques.

4.5 L'Organe de contrôle de gestion a noté que l'Organe consultatif sur les placements avait rencontré les représentants du Commissaire aux comptes le 30 mai 2007 et qu'il avait l'intention de renouveler cette réunion en 2008.

Gestion des risques

4.6 L'Organe de contrôle de gestion a continué de suivre le processus de gestion des risques qui avait été adopté par le Secrétariat. Le Secrétariat des FIPOL avait identifié cinq catégories de risques, à savoir: les risques liés à la procédure de traitement des demandes, les risques financiers, les risques de la gestion des ressources humaines, de la continuité des activités et de la réputation.

4.7 L'Organe de contrôle de gestion a noté que le Secrétariat présenterait, chaque année, un rapport à la réunion de juin de l'Organe aux fins de tenir celui-ci informé de la gestion des risques. Ce rapport porterait sur les principaux risques auxquels les Organisations sont confrontées et les mesures qui avaient été prises, le cas échéant, pour réduire ces risques à un niveau acceptable. L'Organe de contrôle de gestion a noté que le Secrétariat envisagerait de commanditer un examen indépendant des risques après quelques années.

4.8 L'Organe de contrôle de gestion a noté avec satisfaction à sa réunion de juin 2007 les progrès réalisés en matière de continuité des activités (TI et locaux). Il a également noté que les risques pour la réputation de l'Organisation étaient la seule question encore en suspens, question qui s'étendrait aux risques déjà recensés dans d'autres domaines et qui pourraient avoir un impact sur la réputation (demandes d'indemnisation frauduleuses, par exemple).

Non-soumission des rapports sur les hydrocarbures

4.9 L'Organe de contrôle de gestion est extrêmement préoccupé par le fait qu'un certain nombre d'États Membres ne présentent pas de rapport sur les hydrocarbures, comme ils y sont tenus en

vertu des Conventions portant création des Fonds respectifs, et a réitéré ces préoccupations dans les rapports qu'il soumet chaque année aux sessions d'octobre des organes directeurs du Fonds.

4.10 L'Organe de contrôle de gestion a pris note des efforts appréciables faits par le Secrétariat au fil des ans afin de coopérer avec les États Membres concernés, notamment en se rendant à l'occasion dans ces pays pour leur donner une formation et les familiariser avec les méthodes du Fonds, et également en agissant sur le plan diplomatique afin d'obtenir la soumission des rapports manquants sur les hydrocarbures. Ces efforts ont abouti dans divers cas à l'envoi de certains rapports manquants mais, de l'avis de l'Organe de contrôle de gestion, il s'agissait toujours là d'un problème récurrent et difficile.

4.11 L'Organe de contrôle de gestion a longuement examiné la question à ses réunions de novembre 2006 et de mars et juin 2007, et il estime que ce problème pourrait être résolu si les organes directeurs prenaient à ce sujet une décision de principe en application de l'article 32 de la Convention. La recommandation de l'Organe de contrôle de gestion fait l'objet d'un document distinct (document 92FUND/A.12/12/2 et SUPPFUND/A.3/10/2).

Examen de l'efficacité du traitement des demandes d'indemnisation

4.12 Dans le cadre des suites que l'Organe de contrôle de gestion souhaite donner aux conclusions de l'examen de l'efficacité avec laquelle les demandes sont traitées, effectué en 2005, il a été décidé de préparer, à titre d'essai, un court questionnaire à l'intention des demandeurs; ce questionnaire serait conçu de manière à connaître les éventuels sujets ou autres questions pertinentes concernant le traitement des demandes qui intéressaient ces derniers et dont les Fonds eux-mêmes ne se montraient pas pleinement conscients.

4.13 Le sinistre du *N°7 Kwang Min* survenu en République de Corée en novembre 2005, dans lequel un navire non assuré avait causé un déversement d'hydrocarbures, a été choisi comme support du questionnaire pilote. Ce bref questionnaire a été établi par le Secrétariat et l'Organe de contrôle de gestion, étant entendu qu'il s'agissait là d'un domaine spécialisé et que, si les résultats du questionnaire s'avéraient utiles, l'élaboration de tout autre questionnaire à l'avenir aurait sans doute intérêt à reposer sur des compétences techniques.

4.14 Les principaux résultats de l'analyse du questionnaire peuvent être résumés comme suit:

4.14.1 Si le Fonds de 1992 n'avait pas existé, les demandeurs touchés par ce sinistre n'auraient reçu aucune indemnisation pour les dommages résultant du déversement. Toutes les demandes d'indemnisation nées de ce sinistre ont été évaluées rapidement, et les demandeurs qui ont accepté les montants évalués ont été indemnisés rapidement, sans aucune nécessité d'appliquer un prorata. Toutefois, les réponses reçues au questionnaire n'ont dans l'ensemble pas montré que les demandeurs étaient satisfaits. Les motifs de leur mécontentement s'expliquaient par diverses raisons, parmi lesquelles figuraient le manque de familiarité avec le régime d'indemnisation, notamment avec les objectifs et procédures du Fonds, l'inquiétude suscitée chez les demandeurs par le fait qu'ils n'étaient pas en mesure de fournir certains des renseignements demandés, enfin le fait de ne pas savoir ce qui se passait pendant que leur demande d'indemnisation était en cours d'évaluation.

4.14.2 Après un examen approfondi, l'Organe de contrôle de gestion a été d'avis que les résultats ne laissaient apparaître aucune grave lacune qui n'aurait pas été recensée et réglée par le Secrétariat. L'Organe de contrôle de gestion a toutefois estimé que les résultats du questionnaire mettaient en lumière l'importance qu'il y avait à ce que le Secrétariat contrôle les retards dans l'évaluation ainsi que les tendances et les problèmes particuliers qui apparaissent dans chaque cas.

4.14.3 Cela étant, l'Organe de contrôle de gestion a noté avec satisfaction que le Secrétariat disposait de plans déjà bien avancés en vue d'une nouvelle amélioration sensible de la base de données utilisée pour traiter les demandes d'indemnisation, ce qui permettrait un contrôle et une analyse plus

détaillés et donc améliorés des autres informations de gestion pertinentes pour le traitement des demandes d'indemnisation. Il a estimé qu'il était hautement souhaitable d'utiliser des systèmes de gestion informatisés pour ces activités de suivi et de contrôle et a pleinement appuyé l'intention du Secrétariat de mener à bien l'élaboration et la mise en œuvre de ce système amélioré.

4.14.4 L'Organe de contrôle de gestion a également relevé que le Secrétariat avait pris un nombre considérable d'initiatives au cours des dernières années afin de s'attaquer aux causes profondes des inquiétudes telles que celles exprimées par les demandeurs qui avaient répondu au questionnaire, notamment la publication de directives détaillées sur le régime d'indemnisation et ses procédures et la diffusion de directives à la suite de chaque sinistre afin d'aider les demandeurs. Par ailleurs, le Secrétariat a organisé des cours de formation dans divers pays afin d'aider à préparer les autorités et les personnes qui seraient probablement appelées à évaluer les demandes d'indemnisation à faire face à tout sinistre éventuel.

4.14.5 L'Organe de contrôle de gestion a conclu que le questionnaire avait servi à confirmer qu'il n'existait pas de problème dont on ignorait l'existence et a estimé qu'il serait utile d'établir un questionnaire qui pourrait être utilisé pour des sinistres à l'avenir, dans la mesure où ce questionnaire était établi avec l'aide de spécialistes. L'Organe de contrôle de gestion reconnaît également qu'il est inévitable que les victimes d'un sinistre trouvent l'ensemble du processus pénible et importun, ce qui ne manquera pas d'influer sur leurs communications avec les FIPOL et leurs réponses à tout questionnaire.

Désignation du Commissaire aux comptes

4.15 À leurs sessions de février/mars 2006, les organes directeurs des Fonds avaient appuyé la proposition de l'Organe de contrôle de gestion, qui préconisait de désigner pour un nouveau mandat l'actuel Commissaire aux comptes à leur session d'octobre 2006, malgré des divergences d'opinion sur le fait de savoir s'il fallait le nommer pour l'habituel mandat de quatre ans ou pour une période plus courte. Ils avaient demandé à l'Organe de contrôle de gestion d'examiner la procédure de désignation du Commissaire aux comptes à l'avenir, y compris la possibilité de recourir à un appel d'offres.

4.16 Il a été rendu compte des conclusions de l'examen initial de cette question par l'Organe de contrôle de gestion aux sessions d'octobre 2006 des organes directeurs (documents 92FUND/A.11/12, SUPPFUND/A.2/8 et 71FUND/AC.20/7).

4.17 Lors de ces sessions, les organes directeurs ont chargé l'Organe de contrôle de gestion d'élaborer une proposition détaillée au sujet de la procédure qui serait utilisée pour désigner le Commissaire aux comptes à l'avenir.

4.18 À l'issue de ses délibérations sur la question, l'Organe de contrôle de gestion a établi un document qui est présenté au titre d'un autre point de l'ordre du jour (document 92FUND/A.12/10, SUPPFUND/A.3/8 et 71FUND/AC.22/7).

4.19 Au cas où les organes directeurs approuveraient les propositions figurant dans ce document, le mandat de l'Organe de contrôle de gestion devra être modifié afin d'y inclure cette responsabilité supplémentaire.

Participation des membres de l'Organe de contrôle de gestion aux sessions d'octobre des organes directeurs des FIPOL

4.20 Conscient des incidences financières de la participation annuelle de ses membres aux sessions d'octobre des organes directeurs des FIPOL, l'Organe de contrôle de gestion a décidé en juin 2006 que, sauf pendant l'année qui suit les élections, seul le président et la personnalité extérieure participeraient à ces sessions, estimant que les membres qui avaient reçu un deuxième mandat étaient déjà bien connus des délégations.

4.21 Compte tenu de l'examen de cette question qui a eu lieu en juin 2007, l'Organe de contrôle de gestion a approuvé un système de roulement en vertu duquel les nouveaux membres pourraient assister aux réunions d'octobre suivant leur élection et les membres qui souhaitaient être réélus pourraient y assister l'année des élections, la participation au cours des autres années répondant à un système de roulement pour les membres autres que le président et la personnalité extérieure. L'Organe de contrôle de gestion a également décidé que l'un quelconque de ses membres auquel avait été attribué une tâche spécifique pourrait assister aux sessions d'octobre dans la mesure où son voyage était raisonnablement justifié.

Le Président
Charles Coppolani
29 août 2007

_____