



FONDS INTERNATIONAL  
D'INDEMNISATION POUR  
LES DOMMAGES DUS  
A LA POLLUTION PAR  
LES HYDROCARBURES

ASSEMBLEE  
15ème session  
Point 15 de l'ordre du jour

FUND/A.15/12  
18 septembre 1992

Original: ANGLAIS

## EXAMEN DE LA POLITIQUE DE PLACEMENT

### Note de l'Administrateur

#### 1 Introduction

1.1 A sa 14ème session, eu égard à l'évolution récente du marché financier à Londres, l'Assemblée a examiné si les principes énoncés à la règle 10.2 du règlement intérieur et à la règle 7.1 du Règlement financier qui gouverne les placements du FIPOL prévoyaient des garanties suffisantes. L'Assemblée a noté que le FIPOL détiendrait à l'avenir des sommes d'argent importantes. L'Assemblée a chargé l'Administrateur d'examiner la politique des placements suivies par le FIPOL, dans le cadre de consultations avec le Commissaire aux comptes, et de soumettre un rapport à ce sujet à la 15ème session de l'Assemblée (document FUND/A.14/23, paragraphes 5.2 et 5.3).

1.2 Comme il y a été invité par l'Administrateur, le Commissaire aux comptes a procédé à un examen de la politique et des procédures du FIPOL en matière de placements. Le Commissaire aux comptes a évalué les principes régissant actuellement les placements, qui sont énoncés dans le Règlement financier et dans le règlement intérieur et il a analysé les procédures de gestion internes du FIPOL en matière de placements. Dans le rapport relatif à son étude, le Commissaire aux comptes a formulé un certain nombre d'observations sur les procédures et pratiques suivies par le FIPOL ainsi que certaines propositions et recommandations. Le rapport du Commissaire aux comptes figure dans l'annexe au présent document.

1.3 L'Administrateur a procédé à un examen de la politique des placements, comme l'avait demandé l'Assemblée. Le présent document expose les résultats de cet examen. Il contient certaines propositions d'amendements au Règlement financier et fait état de quelques modifications apportées aux procédures de gestion internes en matière de placements.

1.4 Comme cela ressort du présent document, l'Administrateur fait siennes les observations formulées par le Commissaire aux comptes et il approuve également les propositions et recommandations de ce dernier en ce qui concerne les amendements au Règlement financier et les modifications à apporter aux pratiques et procédures à suivre en matière de placements.

## **2 Dispositions pertinentes du Règlement financier et du règlement Intérieur**

2.1 En vertu de la règle 10.2 du règlement intérieur, l'Administrateur peut placer les sommes qui ne sont pas nécessaires pour les opérations à court terme du FIPOL. Lorsqu'il effectue de tels placements, il prend toutes les mesures nécessaires afin de conserver suffisamment d'avois liquides pour les opérations du FIPOL, d'éviter les risques inutiles de fluctuations monétaires et, d'un façon générale, d'obtenir un rendement raisonnable sur les placements.

2.2 L'Article 7.1 du Règlement financier stipule que l'Administrateur place les avois du FIPOL conformément à la règle 10.2 du règlement intérieur et aux principes suivants:

- a) les avois du Fonds sont détenus en livres sterling ou, le cas échéant, dans les monnaies requises pour régler des demandes d'indemnisation nées d'un événement particulier;
- b) les avois sont placés dans des comptes de dépôt à court terme auprès de banques ou de sociétés de crédit immobilier jouissant d'un grand renom et d'un grand crédit dans les milieux financiers, ou placés auprès de maisons de réescompte membres de la London Discount Market Association par l'achat d'effets de commerce; dans l'un et l'autre cas, la durée du dépôt ne dépasse pas une année;
- c) le montant maximal des placements dans une banque, une société de crédit immobilier ou une maison de réescompte quelconque ne dépasse normalement pas £2 millions;
- d) tout dépassement de la limite normale prévue à l'alinéa c) est signalé à l'Assemblée, à la session suivante.

2.3 Il est également prévu à l'article 7.1 du Règlement financier que les principes qui sont y énoncés doivent être périodiquement passés en revue.

## **3 Examen antérieurs**

3.1 Dans sa version initiale, l'article 7.1 du Règlement financier ne permet d'effectuer des placements qu'auprès des banques. A sa 5ème session, en 1982, l'Assemblée a approuvé une proposition de l'Administrateur visant à élargir la politique de placement des avois du FIPOL de façon à ce que ceux-ci puissent être placés auprès de certaines maisons de réescompte par l'achat d'effets de commerce (document FUND/A.5/4 et FUND/A.5/15, paragraphe 5.2).

3.2 A ses 12ème et 13ème sessions, l'Assemblée a examiné la politique des placements du FIPOL sur la base de documents établis par l'Administrateur (documents FUND/A.12/16 et FUND/A.13/14). A sa 13ème session, tenue en 1990, l'Assemblée a approuvé la proposition de l'Administrateur tendant à élargir encore la politique des placements du FIPOL en autorisant les placements d'avois auprès de sociétés de crédit immobilier jouissant d'un grand renom et d'un grand crédit dans les milieux financiers (document FUND/A.13/21, paragraphe 17.1).

## **4 Types possibles de placements**

4.1 Il existe divers types de placements, lesquels peuvent se faire par exemple en espèces, en actions, en obligations et dans les produits de base. En règle générale, les placements qui offrent un rapport plus élevé comportent normalement de plus grands risques.

4.2 L'Administrateur est d'avis que les placements en actions, en obligations et dans les produits de base comporteraient des risques trop importants pour le FIPOL. Il considère donc que seuls les placements en espèces qui comportent des risques minimaux, devraient être envisagés par le FIPOL.

4.3 Les investisseurs qui font des placements en espèces consentent ainsi des prêts à des institutions financières. Ces prêts peuvent se présenter sous diverses formes, telles que des dépôts en livres sterling ou dans d'autres monnaies, ou l'achat de bons du trésor, d'effets de commerce, de bons de dépôt des autorités locales et de certificats de dépôt. Le taux d'intérêt servi dépend habituellement de la somme d'argent investie, de la durée du placement et de la liquidité de l'instrument.

4.4 En vertu du Règlement financier, le FIPOL peut uniquement faire des placements sous forme de dépôts à terme et d'achat d'effets de commerce. L'Administrateur a périodiquement eu des entretiens avec des banques, des maisons de réescompte et des courtiers en vue d'examiner s'il serait opportun de modifier la politique des placements suivie par le FIPOL afin d'obtenir un meilleur rendement sur ses avoirs sans encourir de risques nettement plus importants. Diverses options ont été envisagées, à savoir bons du trésor, certificats de dépôt et bons de dépôt des autorités locales ainsi que diverses formules d'investissements telles que les effets à taux variable, les Eurobillets et les euro-effets financiers. Au cours de ces entretiens, l'Administrateur a demandé si d'autres types de placements seraient plus avantageux. De l'avis général, il ne semblait guère possible que d'autres types de placements produisent actuellement des rendements plus élevés, compte tenu des impératifs du FIPOL en matière de liquidités et de sécurité. L'Administrateur a déduit de ces entretiens qu'à l'heure actuelle les dépôts à terme représentaient les placements les plus avantageux pour le FIPOL.

4.5 Il est à noter que l'Administrateur évalue les types appropriés de placements en fonction d'une considération générale, à savoir que le FIPOL n'a pas été créé dans le but de placer de l'argent.

4.6 L'objet de l'examen de la politique des placements qui a eu lieu en 1982 était d'autoriser l'achat d'effets de commerce émis par des maisons de réescompte. Toutefois, aucun effet n'a été acheté, la raison en étant que lors des différentes occasions où l'on a demandé le taux de placement sous la forme d'effets de commerce, le rendement de ces derniers était inférieur à celui des dépôts bancaires. L'Administrateur continuera de demander le taux de placements de cette nature et il a l'intention de faire des placements sous forme d'effets de commerce si le rendement de ces derniers le justifiait.

4.7 Etant donné l'objet du FIPOL et les considérations exposées ci-dessus, l'Administrateur estime que le FIPOL ne devrait pas actuellement élargir sa politique des placements pour y inclure des placements autres que les dépôts et les effets de commerce. Il continuera toutefois d'examiner cette question et il la portera à l'attention de l'Assemblée si les faits nouveaux survenant dans le marché des placements le justifiaient.

## **5 Etablissements utilisés aux fins de placements**

5.1 L'Administrateur estime que le FIPOL devrait uniquement envisager des placements en espèces comportant des risques minimaux.

5.2 Des placements en espèces ne peuvent être effectués qu'auprès d'institutions des types auxquels le FIPOL s'est adressé jusqu'à présent, conformément au Règlement financier, c'est-à-dire les banques, les sociétés de crédit immobilier et les maisons de réescompte mais également d'autres institutions telles que les sociétés de financement. L'Administrateur considère que les institutions du type auquel le FIPOL s'adresse présentent généralement moins de risques, du point de vue du placement, que d'autres institutions auprès desquelles des placements en espèces pourraient être effectués. Les sociétés de financement peuvent éventuellement offrir des taux d'intérêt plus élevés. Toutefois, pour verser ces taux d'intérêt plus élevés à leurs déposants, elles doivent demander des taux tout aussi élevés à leurs emprunteurs dont les opérations comportent souvent des risques supérieurs à la moyenne. Le placement des avoirs du FIPOL auprès de telles institutions serait, de l'avis de l'Administrateur, incompatible avec la politique du FIPOL qui est d'éviter les risques inutiles.

5.3 Depuis que l'article 7.1 de son Règlement financier l'autorise à faire des placements auprès des maisons de réescompte, le FIPOL a effectué des dépôts à terme auprès de celles de ces maisons qui sont également reconnues comme des banques aux termes de la Loi du Royaume-Uni de 1987 sur les opérations de banque (United Kingdom Banking Act 1987). Grâce à la possibilité d'effectuer des placements auprès des sociétés de crédit immobilier, à partir de septembre 1990, le FIPOL a pu, en de nombreuses occasions, obtenir des taux plus élevés que ceux offerts par les banques et les maisons de réescompte.

5.4 Compte tenu des considérations ci-dessus, l'Administrateur estime que le FIPOL devrait poursuivre, au moins pour l'instant, sa politique actuelle consistant à n'effectuer de placements qu'auprès des banques, des sociétés de crédit immobilier et des maisons de réescompte. Cette question sera toutefois maintenue à l'étude de manière permanente.

5.5 Pour ce qui est des critères devant régir l'approbation d'une institution donnée, il y lieu de se reporter aux paragraphes 10.1 à 10.5 ci-après.

## **6 Placements en monnaies autres que la livre sterling**

6.1 Comme cela est mentionné ci-dessus, l'article 7.1 du Règlement financier dispose que les avoirs du FIPOL devraient être détenus en livres sterling ou, le cas échéant, dans les monnaies requises pour régler des demandes d'indemnisation nées d'un événement particulier. Les possibilités d'investir les avoirs du FIPOL dans des monnaies autres que la livre sterling sont donc limitées. En conséquence, la question se pose de savoir s'il faudrait élargir le champ de ces placements, afin de protéger le FIPOL contre les pertes résultant de la dévalorisation de la livre sterling par rapport à d'autres monnaies dans lesquelles des paiements devront ou pourraient être effectués.

6.2 Dans le secteur privé, il est habituel d'équilibrer le passif et l'actif, c'est-à-dire qu'une société effectue des placements dans diverses monnaies en fonction du montant estimatif de son passif dans diverses monnaies. Certains des assureurs de la responsabilité civile des armateurs, les Clubs P & I, suivent une telle politique des placements.

6.3 Dans le cas du FIPOL, il est extrêmement difficile d'évaluer à l'avance dans quelles monnaies le FIPOL sera appelé à verser une indemnisation étant donné qu'il n'est pas possible de prévoir dans quels Etats Membres se produiront des événements faisant intervenir le FIPOL ni d'anticiper la portée de son intervention financière dans divers Etats. C'est pour cela que l'Administrateur estime qu'il ne serait pas justifié de modifier la politique du FIPOL en autorisant des placements dans des monnaies autres que la livre sterling afin d'équilibrer le passif et l'actif en ce qui concerne des événements qui ne sont pas encore survenus.

6.4 Une méthode permettant de réduire le risque de pertes résultant des fluctuations monétaires pourrait consister à effectuer des placements en Monnaies de compte de la Communauté européenne (ECU). L'ECU est une unité fondée sur un panier de monnaies des Etats qui sont Membres de la Communauté européenne. L'ECU est généralement une unité très stable étant donné que les monnaies les plus fortes et les plus stables constituent une part plus importante du panier que les monnaies plus faibles et plus changeantes. En conséquence, bien que le rendement d'un placement en ECU risque d'être moindre que celui d'un placement en livres sterling ou en toute autre devise étrangère, le risque de pertes de change serait considérablement réduit. Il est toutefois à remarquer que les placements du FIPOL sont relativement peu importants par rapport aux montants qui sont normalement placés en ECU et que la durée des placements du FIPOL est relativement brève. C'est pour cela que l'Administrateur ne pense pas que des placements en ECU seraient particulièrement avantageux pour le FIPOL, en tout cas pas pour l'instant.

6.5 Une autre question qui se pose est celle de savoir si après que se soit produit un événement qui amènera le FIPOL à verser une indemnisation, le FIPOL devrait effectuer des placements dans la monnaie dans laquelle ces versements devront être faits. De tels placements sont actuellement autorisés par le Règlement financier. Le Commissaire aux comptes a recommandé (paragraphes 7

et 32 de son rapport) de préciser dans le Règlement financier les conditions dans lesquelles de tels placements pourraient être effectués. L'Administrateur appuie la recommandation du Commissaire aux comptes.

6.6 L'Administrateur estime qu'il devrait continuer à avoir la possibilité de détenir des avoirs dans toute monnaie nécessaire pour faire face aux paiements afférant à des demandes d'indemnisation nées d'un événement particulier qui ont été réglées ou sont susceptibles d'être réglées dans cette monnaie dans un avenir proche. Il devrait également continuer d'avoir la possibilité d'acheter des devises étrangères dans le cadre de contrats à terme, comme cela fut le cas dans l'événement du TANIO, ou dans le cadre d'options, pour assurer le règlement de telles demandes d'indemnisation.

6.7 Il pourrait être utile de se demander si, dans le cas d'un événement qui a donné lieu à d'importantes demandes d'indemnisation présentées au FIPOL, le Règlement financier devrait permettre d'effectuer dès le début des placements d'un montant élevé dans la monnaie correspondante. Si de tels placements devaient être faits, il faudrait procéder à une analyse détaillée des fluctuations monétaires vraisemblables ainsi qu'à des prévisions sur les rapports entre les taux d'intérêt sur les placements en livres sterling et dans l'autre monnaie en question. L'Administrateur est d'avis que ce type de placement devrait recevoir l'approbation préalable de l'Assemblée ou du Comité exécutif.

6.8 Les turbulences qu'ont connues les marchés monétaires au milieu du mois de septembre 1992 font apparaître les difficultés inhérentes à tout placement en devises étrangères. L'Administrateur en tiendra toujours compte lorsqu'il envisagera d'effectuer des placements dans des monnaies autres que la livre sterling.

6.9 Compte tenu de ce qui précède, l'Administrateur invite l'Assemblée à examiner si les dispositions du Règlement financier relatives aux placements en monnaies autres que la livre sterling devraient être modifiées de manière à être plus précises. Le texte ci-après est soumis pour examen (les modifications sont soulignées):

"7.1 a) Les avoirs du Fonds sont détenus en livres sterling ou, le cas échéant, dans les monnaies requises pour régler des demandes d'indemnisation nées d'un événement particulier, qui ont fait ou sont susceptibles de faire l'objet d'un règlement dans l'avenir proche. Sous réserve de l'approbation préalable de l'Assemblée ou du Comité exécutif, des placements peuvent également être effectués dans des monnaies autres que la livre sterling en vue de paiements afférents à un événement déterminé qui a donné lieu à la présentation au Fonds d'importantes demandes d'indemnisation."

## **7 Montant maximal des placements dans une institution quelconque**

7.1 En vertu du Règlement financier, le montant maximal des placements dans une banque ou une maison de réescompte quelconque ne dépasse normalement pas £2 millions. Tout placement qui dépasse la limite normale doit être signalé à l'Assemblée, à la session suivante.

7.2 Dans deux cas, l'Assemblée s'est rangée à l'opinion de l'Administrateur, selon laquelle une situation particulière l'habiliterait à effectuer des placements dans une institutions quelconque au-delà de la limite normale de £2 millions. Le premier de ces cas avait trait à la récupération par le FIPOL de £9,5 millions à la suite d'un règlement à l'amiable relatif à une action en recours intentée dans l'affaire du TANIO (document FUND/A.10/14, paragraphe 6.2). Le deuxième cas avait trait au fait que des sommes importantes seraient perçues en vue d'être versées au fonds des grosses demandes d'indemnisation constitué pour le HAVEN (document FUND/A.14/23, paragraphe 16.5).

7.3 Lorsque l'Assemblée a fixé à £2 millions la limite normale des placements auprès d'une institution quelconque, le FIPOL disposait d'un fonds de roulement d'un montant de £2 millions et d'un porte-feuille de placements d'une valeur moyenne de £1 million environ. Actuellement, le montant du fonds de roulement s'établit à £6 million. D'après les estimations, la valeur moyenne du porte-feuille des placements pour la période allant du 1er février 1992 au 31 janvier 1993 sera de £22 millions. Si

la proposition formulée par l'Administrateur dans le document FUND/A.15/11, qui tendait à mettre en recouvrement une somme supplémentaire de £15 millions destinée au fonds des grosses demandes d'indemnisation constitué pour le HAVEN était approuvée, le FIPOL aurait après le 1er février 1993 un porte-feuille de placement d'une valeur égale à quelque £35 millions.

7.4 En raison du montant élevé des avoirs actuels du FIPOL, l'Administrateur considère que la limite des placements dans une institution quelconque devrait être relevée. Il partage l'opinion du Commissaire aux comptes (paragraphe 6, 30 et 31 de son rapport) selon laquelle cette limite devrait être fondée sur deux critères, à savoir un montant fixe combiné à un pourcentage du montant total des avoirs du FIPOL. En permettant au FIPOL d'effectuer des placements supérieurs à £2 millions dans une institutions donnée, le FIPOL pourrait avoir la possibilité d'obtenir un rendement plus élevé et l'Administrateur se trouverait aussi ainsi à même de placer les avoirs dans un nombre limité d'institutions.

7.5 L'Administrateur propose à l'Assemblée d'examiner le point de savoir si la limite normale des placements dans une institution quelconque devrait être fixée à 35% du montant total des avoirs du FIPOL, étant toutefois entendu que les placements auprès d'une même institution ne devraient pas normalement dépasser un montant de £6 millions.

7.6 Il conviendrait de noter que le niveau des placements dans une institution donnée dépendrait de l'évaluation par l'Administrateur de la solvabilité de cette institution.

7.7 L'Administrateur invite l'Assemblée à examiner une proposition d'amendement de l'alinéa c) de l'article 7.1 du Règlement financier, ainsi libellée (les modifications sont soulignées):

"7.1 c) le montant des placements dans un banque, une société de crédit immobilier ou une maison de réescompte quelconque ne dépasse normalement pas [35%] du montant total des avoirs du FIPOL, sous réserve d'un maximum de [£6 millions]"

## **8 Durée maximale des placements**

8.1 En vertu de l'alinéa b) de l'article 7.1 du Règlement financier, la durée des placements du FIPOL ne doit pas dépasser une année.

8.2 Etant donné les objectifs du FIPOL, à savoir le versement d'indemnisation aux victimes de dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, l'Administrateur estime que le FIPOL ne devrait pas effectuer de placements à long terme. A son avis, il n'est pas nécessaire que le FIPOL fasse des placements d'un durée supérieur à une année. De ce fait, il propose de maintenir à un an la durée maximale des placements effectués par le FIPOL. Cette proposition reçoit l'appui du Commissaire aux comptes (paragraphe 9 et 35 de son rapport).

## **9 Recours à des courtiers**

9.1 Les courtiers agissent pour le compte des grandes banques, des maisons de réescompte, des investisseurs institutionnels, des sociétés industrielles, des autorités locales et des sociétés de crédit immobilier, en plaçant des dépôts, et en organisant des emprunts et des opérations financières spécialisées. Le prêteur ne rémunère pas le courtier dont la commission est versée par l'emprunteur. Le courtage est régi par la Division du contrôle des marchés de gros de la Banque d'Angleterre. Les grands courtiers sont constamment en rapport avec plus d'une centaine d'institutions financières à tout moment. Lorsque l'Administrateur ne peut trouver de banque disposée à emprunter à un taux d'intérêt concurrentiel, il pourrait s'adresser à un courtier qui lui suggérerait une institution appropriée.

9.2 Vu les modestes effectifs de son Secrétariat, le FIPOL ne peut contacter qu'un nombre limité d'institutions lorsqu'il désire effectuer des placements. Le Secrétariat demande régulièrement des cotations à un certain nombre de banques et de maisons de réescompte approuvées par

l'Administrateur aux fins de placements. Toutefois, en recourant aux services de courtiers, l'Administrateur peut avoir accès à un grand nombre d'institutions, y compris des sociétés de crédit immobilier, et certaines d'entre elles peuvent offrir des taux plus avantageux que les institutions contactées directement par le FIPOL. Le courtier auquel l'Administrateur fait appel a été à même, à plusieurs occasions, d'organiser des placements à des taux plus avantageux que ceux offerts par les institutions contactées directement par le FIPOL. Un placement auprès d'une institution proposée par le courtier n'est effectué qu'après approbation de l'institution par l'Administrateur.

9.3 L'Administrateur a informé l'Assemblée à sa 13<sup>ème</sup> session que le FIPOL faisait appel à des courtiers (document FUND/A.12/16, paragraphes 12 et 13). A moins d'instructions contraires de l'Assemblée, l'Administrateur a l'intention de continuer à faire appel aux services de courtiers lorsque cela est approprié.

## 10 Procédures Internes du FIPOL en matière de placements

### Critères d'approbation des institutions

10.1 Aux termes du Règlement financier, les avoirs du FIPOL ne peuvent être placés qu'auprès de banques ou de sociétés de crédit immobilier jouissant d'un grand renom et d'un grand crédit dans les milieux financiers ou de maisons de réescompte qui sont membres de la London Discount Market Association.

10.2 Les placements ne sont effectués qu'auprès d'institutions qui ont été approuvées à cette fin par l'Administrateur. Cette approbation repose sur un examen de la solvabilité de l'institution, effectué par le Fonctionnaire des finances.

10.3 Dans le cas de banques et de maisons de réescompte, la première condition exigée par l'Administrateur est que l'institution figure sur la liste en vigueur des institutions autorisées reconnues par la Banque d'Angleterre aux termes de la loi de 1987 sur les opérations de banque. La liste, ainsi que toutes les modifications dont elle fait l'objet, est fournie au FIPOL par la Banque d'Angleterre. En ce qui concerne les banques, la deuxième condition est que la banque en question ait une bonne cote de crédit attribuée par des agences d'informations financières connues tels que Standard & Poor's Corporation, Moody's Investors Service et l'International Banking Credit Analysis (IBCA). Toutefois, en ce qui concerne les maisons de réescompte, il suffit que celles-ci soient membres de la London Discount Market Association. En général, les agences d'informations financières n'attribuent pas de cote aux maisons de réescompte étant donné que les opérations de ces dernières sont à court terme et qu'elles font partie intégrante du système du marché monétaire de Londres. En outre, on considère généralement comme inconcevable qu'une maison de réescompte ne reçoive pas automatiquement le soutien de la Banque d'Angleterre dans le cas improbable où elle connaîtrait des difficultés financières.

10.4 Pour ce qui est des sociétés de crédit immobilier, il conviendrait tout d'abord de noter que certaines d'entre elles sont récemment devenues des banques aux termes de la loi de 1987 sur les opérations de banque et qu'elles feraient normalement l'objet d'une cote de crédit. Si une société de crédit immobilier a une cote de crédit, l'Administrateur appliquerait les mêmes critères de notation que ceux indiqués ci-dessus au sujet des banques. Pour ce qui est des sociétés de crédit immobilier qui ne font pas l'objet de cote de crédit, l'Administrateur procède à une évaluation sur la base des comptes publiés et des informations fournies par la Commission des sociétés de crédit immobilier en ce qui concerne leur solvabilité.

10.5 Dans son rapport (paragraphe 29), le Commissaire aux comptes examine la signification de la prescription du Règlement financier selon laquelle pour pouvoir être approuvée par l'Administrateur aux fins de placement, une institution devrait jouir "d'un grand renom et d'un grand crédit dans les milieux financiers". L'Administrateur est d'avis qu'il n'est pas facile d'énoncer des critères précis à ce sujet. Ainsi, les critères de notation appliqués par plusieurs agences d'informations financières diffèrent et les maisons de réescompte et certaines sociétés de crédit immobilier ne figurent pas sur les listes de notation. L'Administrateur est d'avis que chaque institution devrait être évaluée individuellement en vue

de déterminer si elle devrait être approuvée ou non. Quoi qu'il en soit, il pense comme le Commissaire aux comptes qu'il serait utile d'énoncer dans une note interne les critères généraux à appliquer pour l'approbation par l'Administrateur d'institutions aux fins de placement.

10.6 Jusqu'à présent, l'approbation par l'Administrateur d'une institution donnée aux fins de placement est appuyée sur des documents figurant dans le dossier correspondant. Toutefois, dans son rapport (paragraphe 11, 41 et 42) le Commissaire aux comptes a recommandé d'officialiser la procédure suivie en matière d'approbations de cette nature. L'Administrateur est d'accord avec cette recommandation et se propose d'examiner plus avant avec le Commissaire aux comptes les procédures officielles à appliquer à cette fin.

#### Procédures à suivre pour effectuer des placements

10.7 Lorsqu'un placement va être effectué, l'Administrateur décide de la durée du placement et donne au Fonctionnaire des finances des instructions quant aux institutions auxquelles des taux de placement seront demandés. Pour déterminer les modalités du placement, l'Administrateur tient compte de la nécessité de conserver des avoirs liquides et des besoins prévus en matière de mouvements de trésorerie. Il examine également s'il est souhaitable de répartir les risques entre plusieurs institutions et l'intérêt qu'a le FIPOL à obtenir un rendement raisonnable sur ses placements. Le Fonctionnaire des finances procède aux placements dans les limites des instructions de l'Administrateur.

10.8 Le Commissaire aux comptes a examiné (paragraphe 5 et 27 de son rapport) s'il conviendrait d'introduire dans les procédures de placement du FIPOL un degré plus élevé de séparation des tâches. Vu les modestes effectifs du Secrétariat, l'Administrateur estime qu'il n'est pas possible dans la pratique d'introduire aux fins des placements un degré de séparation des tâches plus élevé que celui existant déjà entre l'Administrateur et le Fonctionnaire des finances. Le Commissaire aux comptes s'est rangé à ce point de vue.

10.9 Dans son rapport (paragraphe 5 et 29), le Commissaire aux comptes a estimé que le FIPOL pourrait être menacé en cas d'absence prolongée du Fonctionnaire des finances et qu'il ne serait pas aisé de résoudre ce problème vu les effectifs peu nombreux du FIPOL. L'Administrateur reconnaît que les activités de placement du FIPOL connaîtraient des difficultés d'ordre pratique si le Fonctionnaire des finances devait être absent pendant longtemps. L'idéal serait que le FIPOL dispose d'un fonctionnaire susceptible de remplacer le Fonctionnaire des finances en cas d'absence prolongée. Toutefois, l'Administrateur estime qu'en raison des effectifs réduits du Secrétariat il n'y a pas de solution pratique à ce problème. Le Commissaire aux comptes a accepté la position de l'Administrateur à ce sujet. Si cette situation devait se présenter, l'Administrateur estime qu'il faudrait peut-être employer, sur une base temporaire, un remplaçant du Fonctionnaire des finances.

10.10 En outre, le Commissaire aux comptes a recommandé (paragraphe 6, 28 et 29 de son rapport) que les procédures de placement appliquées au sein du Secrétariat soient étayées sous la forme de directives écrites. L'Administrateur n'avait pas jugé nécessaire de mettre ces procédures par écrit étant donné qu'elles ont été mises au point par l'Administrateur et le Fonctionnaire des finances, lesquels effectuent en fait les placements. Toutefois, l'Administrateur reconnaît avec le Commissaire aux comptes qu'il serait utile de mettre ces procédures par écrit, en particulier afin de faciliter la tâche de tout successeur des titulaires actuels en matière de placement. C'est pour cela qu'une note interne décrivant de manière assez détaillée les procédures suivies est en cours d'élaboration et cette note sera communiquée en temps utile au Commissaire aux comptes.

#### Notion de "rendement raisonnable"

10.11 Le Commissaire aux comptes a examiné la notion de "rendement raisonnable" des placements du FIPOL qui figure dans la règle 10.2 du règlement intérieur (paragraphe 8 et 33 de son rapport).

10.12 L'Administrateur reconnaît avec le Commissaire aux comptes qu'il serait très difficile de définir cette notion. Il est évident que le FIPOL ne devrait pas nécessairement chercher à obtenir le rendement le plus élevé possible étant donné que de nombreuses considérations doivent être prises

en compte lorsque le FIPOL effectue des placements. Un critère pourrait être le rendement moyen obtenu auprès des principales banques du Royaume-Uni. Toutefois, il existe également d'autres critères, en particulier la nécessité impérative de ne pas exposer les avoirs du FIPOL à des risques inconsidérés et les besoins du FIPOL en matière de mouvements de trésorerie. Le niveau du rendement dépend souvent de la durée du placement. Ainsi que l'a suggéré le Commissaire aux comptes, l'Administrateur fera état dans la note interne sur les procédures de placement, qui est en cours d'élaboration, des divers facteurs à prendre en considération lorsqu'un placement est effectué.

#### Avis et renseignements provenant de sources extérieures

10.13 Dans de nombreuses organisations du système des Nations Unies ont été créés des comités des placements chargés de conseiller le chef de secrétariat en matière de placement. L'Administrateur estime que le FIPOL est une organisation trop petite pour qu'un tel organe soit créé. Le Commissaire aux comptes s'est rangé à cette opinion (paragraphe 12 et 43 à 45 de son rapport).

10.14 Dans son rapport (paragraphe 12 et 45), le Commissaire aux comptes a encouragé le FIPOL à continuer de rechercher des avis indépendants en matière de placement auprès de sources externes telles que les agences d'informations financières. Ainsi que le Commissaire aux comptes l'a noté, le FIPOL fait déjà appel à des sources extérieures à de telles fins. Outre l'utilisation de manuels de cotation, des contacts ont été établis entre le Fonctionnaire des finances et diverses agences d'informations financières, le service économique de la Barclays Bank, l'Institut de recherche Nomura et la Bank Relationships Consultancy. L'Administrateur a l'intention de poursuivre cette activité et examinera la question de savoir si elle pourrait être élargie sans que cela entraîne des dépenses inconsidérées.

10.15 Le Commissaire aux comptes a appelé l'attention sur le fait que le Comité consultatif pour les questions administratives des Nations Unies fournit aux organismes des Nations Unies des renseignements précieux sur la gestion des liquidités et les placements (paragraphe 13 et 47 de son rapport). Il a recommandé que le FIPOL explore la possibilité d'avoir accès à ces renseignements. L'Administrateur reconnaît le bien-fondé de cette recommandation et il étudiera la possibilité d'établir des liens avec le Comité consultatif bien que le FIPOL ne fasse pas partie du système des Nations Unies.

#### Imputation des intérêts

10.16 Le Commissaire aux comptes a mentionné (paragraphe 13 et 46 de son rapport) que les organismes du système des Nations Unies précisent généralement où devraient être crédités et affectés dans les livres de comptes les intérêts produits par les placements et il a recommandé de traiter de cette question dans les procédures de gestion des placements qui seront mises par écrit.

10.17 L'article 5 du Règlement financier contient certaines dispositions relatives à l'affectation des intérêts au fonds général et aux fonds des grosses demandes d'indemnisation. Les intérêts produits par le Fonds de prévoyance sont calculés sur la base fixée par le Comité exécutif à sa 2ème session (document FUND/EXC.2/6, point 6). Toutefois, l'Administrateur examinera, en consultation avec le Commissaire aux comptes, s'il y a lieu d'introduire dans le Règlement financier des dispositions plus détaillées à ce sujet ou si cette question devrait être traitée par l'Administrateur dans des instructions internes. Il fera rapport à ce sujet à l'Assemblée, à la 16ème session de celle-ci.

### **11 Placement d'avoirs du Fonds de prévoyance**

11.1 Le FIPOL gère un Fonds de prévoyance plutôt qu'un régime de retraite. Les fonctionnaires ainsi que le FIPOL contribuent au Fonds de prévoyance aux conditions approuvées par l'Assemblée (alinéa b) de l'article 23 du Statut du personnel). Les taux de contribution au Fonds de prévoyance sont actuellement de 7,9% pour les fonctionnaires et de 15,8% pour le FIPOL, calculés sur la base des rémunérations considérées aux fins de la pension du fonctionnaire intéressé. Aux termes de l'alinéa g)

de la disposition VIII.5 du Règlement du personnel, la vérification des comptes du Fonds de prévoyance sera effectuée en même temps que la vérification annuelle des comptes du FIPOL.

11.2 Depuis la création du FIPOL, le Fonds de prévoyance a été fusionné avec le fonds général, les fonds de grosses demandes d'indemnisation et le Compte des contribuables aux fins des placements, pour permettre au Fonds de prévoyance de bénéficier des taux d'intérêt plus élevés que le placement des avoirs du FIPOL permet d'obtenir. La base du calcul des intérêts produits par le Fonds de prévoyance est celle qui a été fixée par le Comité exécutif à sa 2ème session (document FUND/EXC.2/6, point 6).

11.3 Lors de l'examen de la politique des placements du FIPOL, l'Administrateur est parvenu à la conclusion que le statut juridique des avoirs du Fonds de prévoyance n'était pas clair. A son avis, cela n'est pas satisfaisant étant donné que les intérêts des fonctionnaires sont d'une importance primordiale en ce qui concerne le Fonds de prévoyance. A la suite d'entretiens avec le Commissaire aux comptes (voir paragraphes 10 et 37 à 39 de son rapport), l'Administrateur demande actuellement un avis juridique sur cette question afin de déterminer si la procédure de gestion des avoirs du Fonds de prévoyance devrait être modifiée, par exemple, en créant une sorte de trust. Il soumettra cette question à l'examen de l'Assemblée, lors de la 16ème session de celle-ci.

## **12 Mesures que l'Assemblée est invitée à prendre**

L'Assemblée est invitée à prendre les mesures suivantes:

- a) prendre note des renseignements contenus dans le présent document;
- b) donner à l'Administrateur les instructions jugées appropriées en ce qui concerne la politique et les procédures de placements du FIPOL;
- c) examiner en particulier:
  - i) les types de placements que le FIPOL devrait effectuer (paragraphe 4),
  - ii) les types d'institutions auxquelles il faudrait avoir recours aux fins de placement (paragraphe 5),
  - iii) la mesure dans laquelle les placements devraient être effectués en monnaies autres que la livre sterling (paragraphe 6),
  - iv) le montant maximal des placements dans une institution quelconque (paragraphe 7), et
  - v) la durée maximale des placements (paragraphe 8);
- d) examiner les propositions d'amendements aux articles 7.1 a) et 7.1 c) du Règlement financier (paragraphes 6.9 et 7.7 respectivement);
- e) prendre note du fait que le FIPOL fait appel à des courtiers (paragraphe 9);
- f) examiner les procédures internes du FIPOL en matière de placements (paragraphe 10); et
- g) donner à l'Administrateur les instructions jugées appropriées en ce qui concerne le placement des avoirs du Fonds de prévoyance (paragraphe 11).

**ANNEXE**

**FONDS INTERNATIONAL D'INDEMNISATION POUR LES DOMMAGES DUS**

**A LA POLLUTION PAR LES HYDROCARBURES**

**RAPPORT SUR LA POLITIQUE ET LES PROCEDURES DE PLACEMENT DU FIPOL**

National Audit Office  
Septembre 1992

**FONDS INTERNATIONAL D'INDEMNISATION POUR LES DOMMAGES DUS  
A LA POLLUTION PAR LES HYDROCARBURES**

**RAPPORT SUR LES POLITIQUES ET PROCEDURES DE PLACEMENT DU FIPOL**

**INTRODUCTION**

**Origine de l'étude**

1 A sa 14ème session, tenue en octobre 1991, l'Assemblée du FIPOL a chargé l'Administrateur d'examiner la politique de placement suivie par le FIPOL, dans le cadre de consultations avec le Commissaire aux comptes. Cette demande faisait suite aux événements liés à l'effondrement de la Bank de Credit and Commerce International (BCCI).

2 L'Administrateur du FIPOL a accepté de soumettre à l'Assemblée, à sa 15ème session, en octobre 1992, un rapport sur les constatations auxquelles cette étude aboutirait.

**Objectifs de l'étude**

3 En consultation avec l'Administrateur, le Commissaire aux comptes a décidé, à titre de point de départ de son étude, qu'il procéderait à:

- une évaluation des principes actuels régissant les placements, tels que sont exposés dans le Règlement financier et le règlement intérieur en vigueur; et
- une analyse des procédures de gestion internes du FIPOL en matière de placements.

**RESUME ET PRINCIPALES CONCLUSIONS**

4 Les placements du FIPOL qui étaient évalués à £4,49 millions au 31 décembre 1991 se sont considérablement accrus en 1992. Ils devraient rester d'un niveau élevé du moins au cours de ces quelques prochaines années. Ils portent sur les avoirs du Compte des contribuables, du fonds général, des fonds de grosses demandes d'indemnisation, ainsi que du Fonds de prévoyance du personnel (paragraphe 14 à 26).

**Responsabilités en matière de placements**

5 Si l'Administrateur est responsable de l'application de la politique de placement du FIPOL, les responsabilités quotidiennes en la matière se concentrent essentiellement sur une personne, le Fonctionnaire des finances. Il n'est guère possible d'établir un système de contrôle en prévoyant une plus large séparation des tâches vu le faible nombre des fonctionnaires du FIPOL. En outre, le FIPOL n'a pas de directives écrites au sujet des procédures de placement, de telle sorte que, à notre avis, il pourrait être exposé à des risques en cas d'absence prolongée du Fonctionnaire des finances. Je reconnais, toutefois, qu'il n'est guère possible d'introduire une plus grande séparation des tâches (paragraphe 27).

**Sécurité des placements**

6 Le Fonctionnaire des finances a manifestement appliqué des procédures saines pour veiller à ce que les fonds soient investis dans les placements sûrs, mais celles-ci n'ont pas été consignées. Je recommande que le FIPOL note par écrit ces procédures de gestion des placements qui devraient

spécifier comment procéder au choix des institutions où il convient d'effectuer les placements. Je recommande également que le FIPOL modifie le plafond actuel de £2 millions imposé aux placements dans une institution donnée: je suggère un plafond plus élevé, sous réserve d'une limite représentant un pourcentage du portefeuille total (paragraphe 28 à 31).

#### Placements en devises

7 Je recommande que le Règlement financier du FIPOL indique les circonstances dans lesquelles il lui est permis de détenir des devises (paragraphe 32).

#### Rendement des placements

8 Je reconnais que le FIPOL tient compte d'une vaste gamme de critères pour déterminer ce qu'est un "rendement raisonnable" et que ces facteurs sont difficiles à définir. Je suggère que dans les procédures de gestion des placements qu'il consignera éventuellement par écrit le FIPOL souligne la nécessité de tenir compte de tous ces facteurs (paragraphe 33).

#### Liquidité

9 J'appuie l'échéance d'un an que le FIPOL a choisie comme limite de ses placements à terme, car elle me semble suffisante pour préserver la liquidité tout en assurant un bon taux de rendement (paragraphe 34 à 36).

#### Surveillance des placements et Fonds de prévoyance

10 Mes collaborateurs ont passé en revue les procédures de placement suivies pour le Fonds de prévoyance de FIPOL, à la lumière de l'actualité récente concernant les caisses de pensions. Ils ont noté que la mise en commun de tous les fonds, y compris du Fonds de prévoyance du personnel, visait à maximiser le taux de rendement des placements. Toutefois, ils se sont inquiétés de ce que les avoirs destinés aux prestations du personnel soient placés avec ceux qui avaient trait à la mission principale du FIPOL et que la surveillance du Fonds de prévoyance soit entièrement assurée par le FIPOL sans représentation du personnel. Le FIPOL partage ces inquiétudes et l'Administrateur a demandé un avis juridique pour clarifier ses responsabilités quant à la surveillance du Fonds de prévoyance. Je suis heureux de cette initiative (paragraphe 37 à 39).

#### Comparaison avec les organismes des Nations Unies

11 Sur la base de mon étude des meilleurs usages suivis actuellement dans les grands organismes des Nations Unies, je suis heureux de noter que l'Administrateur du FIPOL a adopté la pratique de ces organismes pour ce qui est d'approuver les banques et sociétés de crédit immobilier auprès desquelles il peut investir. Je recommande, toutefois, que cette pratique soit officialisée de manière à améliorer la transparence de cette procédure (paragraphe 40 à 42).

12 Je reconnais qu'il ne serait pas pratique pour le FIPOL qui est une organisation assez petite, d'établir un comité des placements comme cela se fait couramment dans les organismes des Nations Unies et ailleurs. Je suis heureux de noter, toutefois, que le FIPOL bénéficie, par ailleurs, des avantages d'une analyse et de directives indépendantes (paragraphe 43 à 45).

13 Les organismes des Nations Unies spécifient en général où il convient de créditer les intérêts et comment il faut les comptabiliser. Je recommande que le FIPOL tienne compte de cette pratique dans ses procédures écrites de gestion des placements. J'ai également noté que le Comité consultatif pour les questions administratives offre aux organismes des Nations Unies de précieux renseignements sur la gestion de la trésorerie et les placements et je recommande que le FIPOL envisage la possibilité d'avoir accès à ces renseignements (paragraphe 46 et 47).

## CONSTATATIONS DETAILLEES

### Politiques et procédures actuelles de placement

#### *Toile de fond*

14 Les placements du FIPOL portent sur les recettes du fonds général, des fonds des grosses demandes d'indemnisation, du Fonds de prévoyance et du Compte des contribuables. Au 31 décembre 1991, ces placements qui s'élevaient au total à environ £4,49 millions (contre £7,54 millions en 1990) étaient investis dans sept institutions dont quatre étaient des agences de banques ayant leur siège outremer (c'est-à-dire des institutions non britanniques).

15 Le portefeuille des placements du FIPOL s'est accru en 1992 et devrait croître encore davantage au cours des quelques prochaines années, au fur et à mesure que les incidences financières du sinistre du HAVEN se préciseront. Les exigences totales découlant de ce sinistre ont été évaluées à £45 millions. Les contributions perçues pour 1992 au titre de tous les divers fonds s'élèvent à £26 millions.

#### *Responsabilités en matière de placements*

16 La responsabilité générale de la politique de placement du FIPOL incombe à l'Assemblée qui approuve formellement les règles stipulant les principes à suivre en matière de placements. De manière générale, lorsqu'elle fixe la politique de placement, l'Assemblée agit sur les conseils de l'Administrateur et en fonction des renseignements qu'il lui présente.

17 De temps à autre, soit à la demande de l'Assemblée, soit de sa propre initiative, l'Administrateur procède à un examen de la politique de placement et en rend compte à l'Assemblée. Son rapport le plus récent à cet égard date de 1990, lorsque l'Assemblée a approuvé un amendement aux règles qui permettait à l'Administrateur d'investir auprès des sociétés de crédit immobilier, en plus des banques et des maisons de réescompte.

18 L'Administrateur est responsable de l'application de la politique de placement et approuve les institutions, les taux, la durée des placements et les montants à investir. Chaque année, il soumet à l'Assemblée un rapport sur les placements dans lequel il indique dans le détail les montants placés auprès des diverses institutions au cours des douze mois précédents. Ainsi, les placements du FIPOL font d'objet d'un suivi indépendant de la part de l'Assemblée.

#### *Grands principes de placement*

19 Les principes qui guident la politique de placement du FIPOL sont exposés à la règle 10.2 du règlement intérieur et à l'article 7.1 du Règlement financier. Ces grands principes qui sont au nombre de quatre consistent à assurer la sécurité des avoirs, préserver la liquidité, éviter les risques inutiles de fluctuation monétaire; et obtenir un rendement raisonnable.

#### *Procédures actuelles de placement*

20 Le Fonctionnaire des finances donne à l'Administrateur des conseils sur les institutions dans lesquelles investir, les échéances, les taux et les montants à placer, et il effectue les placements eux-mêmes. En consultation avec l'Administrateur, il évalue chaque jour les montants disponibles pour investissement, en fonction de ses projections des futurs mouvements de trésorerie et de tout placement arrivant à échéance. Il se renseigne auprès des institutions sur les taux et les conditions qu'elles offrent à ce moment là. La sélection finale se porte en général sur l'offre la plus favorable, compte dûment tenu de la durée du placement, des futurs mouvements de trésorerie et d'un étalement des risques.

21 Le FIPOL suit des procédures rigoureuses pour choisir les institutions auprès desquelles il investit ses avoirs. Il ne place ses fonds que dans les banques qui sont agréées en vertu de la loi de 1987 sur les banques et de ses amendements ultérieurs et qui figurent sur la liste de la Banque

d'Angleterre. Mais ce n'est pas là le seul critère; même avant l'effondrement de la BCCI, le FIPOL était suffisamment prudent pour ne pas s'en remettre entièrement à la liste de la Banque d'Angleterre. En particulier, il passe également en revue les indications publiées par des autorités généralement reconnues en matière de notation bancaire afin d'identifier les institutions qui répondent à des normes de cotation appropriées; il se sert, par exemple, des publications de Moodys et de Standard and Poors, deux organismes spécialisés dans la notation des banques (annexe A).

22 En se fondant sur les cotes indiquées, le FIPOL sélectionne en général les seules institutions qui ont une cote de crédit AAA ou AA à long terme ou A1+ à court terme. Bien que ces cotes figurent au haut du barème, elles offrent néanmoins en général un choix raisonnable d'institutions dans lesquelles investir.

23 Le FIPOL effectue également des placements auprès de sociétés de crédit immobilier depuis 1991, à la suite de l'adoption d'un amendement au Règlement financier en 1990. Il ne prend en considération que celles de ces sociétés qui, en tant que membres de la Building Societies' Association, jouissent dans les milieux financiers d'une réputation et d'un crédit aussi grands que les banques figurant sur la liste des organismes de dépôt agréés par la Banque d'Angleterre.

24 Le FIPOL n'ignore pas qu'il est difficile de trouver des renseignements cotant les sociétés de crédit immobilier et des données comparatives sur leur stabilité financière. Les cotes de crédit couramment appliquées aux banques ne s'appliquent pas à ces sociétés. Le FIPOL doit donc s'en remettre, dans une certaine mesure, à une liste fournie par la Building Societies' Association qui donne le détail de l'actif et du passif de chaque société. Il minimise ses risques en se référant à cette liste, en tirant des garanties des dispositions de la loi de 1986 sur les sociétés de crédit immobilier et en se fondant sur l'expérience passée qui tend à indiquer que ce secteur financier ne permettrait pas l'effondrement d'une société "en difficulté".

25 Le Fonctionnaire des finances identifie les banques et les sociétés de crédit immobilier qui remplissent les critères du FIPOL et il soumet cette sélection à l'Administrateur pour approbation. Il s'entretient avec l'Administrateur des noms à ajouter ou à supprimer des institutions approuvées et il n'effectue pas de placement dans une institution qui n'a pas été approuvée par l'Administrateur.

26 Le FIPOL a été précautionneux dans ses placements en devises. Conformément au Règlement financier, il n'effectue de tels placements que lorsqu'il en perçoit le besoin à court terme afin de régler des demandes d'indemnisation en devises. Lorsque cela s'avère nécessaire, le FIPOL ouvre un compte de dépôt dans la monnaie requise auprès de l'une des institutions approuvées par l'Administrateur. Il ne spéculé pas sur les devises.

#### Etude des politiques et procédures de placement

##### *Responsabilités en matières de placements*

27 Mes collaborateurs ont passé en revue les dispositions prises à l'heure actuelle en vue d'assurer la division des responsabilités pour la gestion à des placements du FIPOL. Je reconnais qu'il est difficile d'établir une séparation nette des tâches dans une très petite organisation comme le FIPOL. Idéalement, il faudrait, par exemple, séparer la prise des décisions sur les placements à effecteur de la mise en oeuvre de ces décisions. Toutefois, une séparation aussi nette des tâches peut ne pas être pratique et exigerait la présence d'un fonctionnaire supplémentaire qui partagerait les responsabilités en matières de placements et de finances. En vertu des arrangements actuels, l'Administrateur exerce une supervision étroite en examinant les documents après coup et en signant les lettres de confirmation. Dans ces circonstances, mes collaborateurs sont convaincus que l'Administrateur procède à des vérifications indépendantes qui suffisent pour garantir un degré de sécurité raisonnable aux avoirs du FIPOL.

### *Sécurité des placements*

28 La règle 10.2 du règlement intérieur prévoit des dispositions pour la préservation des avoirs du FIPOL. Afin de minimiser les risques dans les placements, il faut des procédures rigoureuses de contrôle interne pour la sélection des institutions auprès desquelles investir; et il faut largement étaler les placements. Toutefois, bien que le Fonctionnaire des finances ait bien saisi l'importance des critères de sélection et d'étalement des placements, il n'y en a pas de trace écrite.

29 Je suggère que le FIPOL arrête des directives écrites pour faciliter l'interprétation pratique du règlement intérieur; établir la base d'un réexamen régulier des procédures; et prévoir un système de remplacement lorsque le Fonctionnaire des finances est absent. Ces directives pourraient indiquer, par exemple, les critères à suivre pour identifier les institutions auprès desquelles le FIPOL peut investir. Ceci aiderait à clarifier l'article 7.1 b) du Règlement financier selon lequel les institutions sûres sont les "banques ou sociétés de crédit immobilier jouissant d'un grand renom et d'un grand crédit dans les milieux financiers".

30 L'article 7.1 c) fixe à £2 millions le montant maximal des placements dans une institution. Compte tenu de ce qui est arrivé aux autorités locales des Western Isles d'Ecosse à la suite des opérations frauduleuses de la BCCI (deuxième rapport du Treasury and Civil Service Select Committee), nous estimons que la meilleure solution serait de prévoir une limite représentant un pourcentage de l'ensemble du portefeuille, tout en relevant la limite fixée en valeur absolue, le plus faible de ces deux chiffres devant alors être retenu.

31 Dans la pratique, lorsque les cas de pollution par les hydrocarbures ont été moins nombreux et moins importants et se sont donc traduits par un moindre niveau de demandes d'indemnisation et une baisse des avoirs en caisse, il pourrait arriver que la valeur maximale des placements auprès d'une seule institution ne dépasse pas le pourcentage spécifié dans le Règlement; en revanche, lorsque des sinistres majeurs auraient entraîné un haut niveau de demandes d'indemnisation et augmenté les avoirs en caisse, la limite en valeur absolue l'emporterait sur la limite en pourcentage. La conjugaison de ces deux critères permettrait de restreindre prudemment l'exposition du FIPOL vis-à-vis d'une seule institution sans l'empêcher indûment d'obtenir un taux de rendement raisonnable.

### *Placements en devises*

32 Je pense comme le FIPOL que pour faire face aux besoins découlant de sinistres donnés, les règlements devraient continuer à permettre les placements en devises de façon à ce que les demandes nées de ces sinistres puissent être rapidement honorées. J'estime que les circonstances dans lesquelles le FIPOL pourrait détenir ces devises devraient être définies dans son Règlement financier.

### *Rendement des placements*

33 La règle 10.2 du règlement intérieur prévoit que le FIPOL doit chercher à obtenir un "rendement raisonnable" sur ses placements. Comme ce dernier ne manque pas de le reconnaître, ceci ne veut pas nécessairement dire qu'il doit rechercher le taux le plus élevé possible, et il a veillé à tenir compte d'autres critères importants tels que le rendement moyen offert par les banques britanniques, le degré de risque et la durée du placement. Je reconnais qu'il est difficile de définir l'éventail complet des critères à prendre en considération mais je suggère que le FIPOL souligne la nécessité de tenir compte de tous ces facteurs dans les procédures écrites de gestion des placements qu'il pourrait établir.

### *Liquidité*

34 La règle 10.2 du règlement intérieur prévoit qu'il faut prendre "toutes les mesures nécessaires afin de conserver suffisamment d'avoirs liquides pour les opérations du Fonds". L'article 7.1 b) du Règlement financier stipule en outre que les avoirs placés dans des comptes de dépôt à terme ou par l'achat d'effets de commerce le soient, dans l'un et l'autre cas, pour une durée qui "ne dépasse pas une année".

35 D'après le principe de la liquidité, les avoirs ne devraient pas être immobilisés dans des placements à long terme s'il est clair qu'ils risquent d'être requis à court terme pour honorer des demandes d'indemnisation. A cet égard, je considère qu'il est approprié de prévoir une durée maximale des placements d'un an.

36 Le FIPOL compare régulièrement les taux offerts sur les dépôts et les effets de commerce. Nous notons que, à ce jour, les placements ont seulement été effectués sous la forme de dépôts en raison essentiellement des taux plus favorables qu'ils offraient.

#### *Surveillance des placements et Fonds de prévoyance*

37 La politique actuelle de mise en commun des avoirs disponibles au fonds général, au Fonds de prévoyance, au Compte des contributaires et dans les fonds des grosses demandes d'indemnisation vise à maximiser le taux de rendement. Bien que les intérêts obtenus par le Fonds de prévoyance et le Compte des contributaires soient régis par la disposition VIII.5 b) iii) du Règlement du personnel et la règle 3.11 du règlement intérieur, la responsabilité de la sécurité et de la surveillance des avoirs du Fonds de prévoyance est juridiquement floue.

38 Conformément à l'article 23 du Statut du personnel, le Fonds de prévoyance a été constitué en tant que fonds distinct dans le cadre de l'article 5.3 du Règlement financier. Le FIPOL reconnaît qu'il doit faire preuve de diligence vis-à-vis des participants au Fonds de prévoyance mais il n'est pas clair que ce fonds puisse être considéré comme une entité juridique distincte et qu'il puisse donc être pleinement protégé contre toute demande résultant de la mission principale du FIPOL. L'Administrateur partage mes inquiétudes quant à la responsabilité qui lui incombe pour ce qui est de la surveillance du Fonds de prévoyance et il a demandé un avis juridique pour obtenir des précisions sur son rôle et sur le statut du Fonds. Je me félicite de cette initiative.

39 Sous réserve de la teneur de l'avis juridique demandé et pour tenir compte des intérêts des participants au Fonds de prévoyance, je suggère que le FIPOL envisage de prévoir des dispositions distinctes pour la gestion des placements de ce fonds. Il vaudra peut-être envisager, par exemple, la création d'un conseil d'administration qui représente les intérêts des fonctionnaires du FIPOL dans la supervision des fonds. Et au cas où l'avis juridique rendu ou toutes autres considérations tendraient à la conclusion que le Fonds de prévoyance ne peut être séparé des fonds liés à la mission principale du FIPOL, ce dernier pourrait envisager de s'assurer contre toute perte enregistrée par le Fonds de prévoyance du fait de demandes d'indemnisation et d'obligations payables par le FIPOL.

#### Comparaison avec les organismes des Nations Unies

40 Mes collaborateurs ont comparé le règlement intérieur et le Règlement financier du FIPOL avec ceux de l'Organisation mondiale de la santé, de l'Organisation internationale du travail, de l'Organisation des Nations Unies et d'autres institutions spécialisées des Nations Unies. Ils ont décelé des différences dans trois domaines régis par ces règlements: le dépôt des fonds, les comités des placements et la comptabilité des placements.

#### *Dépôt des fonds*

41 La plupart des organismes des Nations Unies qui ont été passés en revue stipulent que le Directeur/Directeur général désigne la banque ou les banques dans lesquelles les fonds devraient être déposés. Bien que l'Administrateur approuve, à l'heure actuelle, les banques, maisons de réescompte et sociétés de crédit immobilier auprès desquelles le FIPOL peut investir, je suggère que les procédures actuelles soient rendues plus formelles.

42 Lorsque des procédures formelles auront été établies, l'inclusion d'une nouvelle institution devra être justifiée et approuvée par l'Administrateur; de même, il faudra prévoir une procédure formelle pour procéder à un examen périodique des institutions sélectionnées et supprimer, si nécessaire, toute institution à propos de laquelle de nouveaux renseignements auraient été obtenus qui mettent en doute sa stabilité financière.

### *Comités des placements*

43 Plusieurs des organisations que nous avons étudiées stipulent que leur Directeur/Directeur général doit créer un comité des placements; et tenir compte des conseils de ce comité lorsqu'il effectue des placements. De toute évidence, un tel arrangement à l'avantage d'élargir l'éventail des données d'expérience qui influent sur les décisions en matière d'investissement et de soumettre le processus décisionnel à une sorte de réexamen indépendant.

44 Certes de tels avantages paraissent souhaitables, mais le FIPOL estime qu'il ne serait pas pratique d'adopter des arrangements similaires en raison, essentiellement, de la petite taille de l'organisation et des problèmes connexes que cela poserait dans la mesure où il faudrait que les réunions du comité coïncident avec l'échéance des placements.

45 J'accepte le point de vue du FIPOL selon lequel il ne serait pas pratique de prévoir un comité des placements et je me félicite des contacts que le FIPOL a noués pour obtenir des conseils indépendants par d'autres voies. Le Treasury and Civil Service Committee a critiqué la réticence des autorités locales à recourir à l'aide d'experts financiers. Ainsi, j'encouragerai le FIPOL à continuer de chercher à obtenir des conseils de caractère indépendant, si nécessaire, auprès de sources extérieures (par exemple, en ce qui concerne la cote de crédit). Toutefois, comme le comité susmentionné l'a fait observer, ces conseils ne devraient pas venir de courtiers qui ne sont pas considérés comme étant suffisamment indépendants et dont le rôle devrait se borner à l'exécution des transactions entre emprunteurs et prêteurs.

### *Comptabilité des placements*

46 Les organismes des Nations Unies spécifient en général où il convient d'affecter les recettes provenant des intérêts et comment celles-ci devraient être affectées dans les livres de compte. Je suggère que le FIPOL fasse de même et envisage de prévoir de grands principes comptables dans le Règlement financier, en les appuyant par des directives comptables plus détaillées dans les instructions administratives du FIPOL.

47 Le Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA) des organismes des Nations Unies offrent à ses membres des renseignements sur la gestion des fonds, les modalités des dépôts et des placements et les cotes des banques à des fins d'investissement. Il serait avantageux pour le FIPOL d'avoir accès à ces renseignements qui lui permettraient de comparer ses pratiques et politiques avec celles des organismes des Nations Unies. Bien que le FIPOL ne soit pas membre du CCQA, il pourrait peut-être être à même de demander à bénéficier du statut d'observateur et je recommande qu'il envisage cette possibilité, essentiellement en vue d'avoir accès au réseau de renseignements du CCQA sur les services bancaires internationaux.

### **REMERCIEMENTS**

48 Je souhaite faire part de mes remerciements à l'Administrateur, M. M Jacobsson et au Fonctionnaire des finances, M. S Nte, pour la coopération et l'assistance qu'ils ont bien voulu m'apporter pour l'établissement du présent rapport.

Le contrôleur et vérificateur général  
du Royaume-Uni  
Commissaire aux comptes  
Sir John Bourn

\* \* \*

Annexe A

SOURCES ETUDIEES

- 1 Réglementation britannique du secteur bancaire  

Banking Act 1987	HMSO
Building Societies Act 1986	HMSO
  
  - 2 Prescriptions des organismes des Nations Unies  

Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies	ONU
Règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel	ONUDI
Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation internationale du travail	OIT
Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation mondiale de la santé	OMS
Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	FAO
Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation maritime internationale	OMI
  
  - 3 Cotation des banques et des sociétés de crédit immobilier  

Global Ratings	MOODY 1991
Ratings Handbook	STANDARD & POOR 1992
Building Societies Association	
Building Society Branch and Staff Numbers	BSA
Manuel du Comité consultatif pour les questions administratives	CCQA
  
  - 4 Supervision des banques et des sociétés de crédit immobilier  

Treasury and Civil Service Committee Reports on Banking Supervision and BCCI	HMSO Cmd 26 & 177
Registry of Friendly Societies: Grays Building Society	HMSO Cmd 7557
Registry of Friendly Societies: New Cross Building Society	HMSO Cmd 9033
Building Societies Commission: Rapports annuels sélectionnés	HMSO
  
  - 5 Gestion des placements dans le secteur public  

Public Finance and Accountancy	CIPFA
--------------------------------	-------
  
  - 6 Audit des placements et des opérations bancaires  

Auditing and Reporting 1990/91	ICAEW
--------------------------------	-------
-