



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

COMITE FINANCIER

Cent cinquante-troisième session

Rome, 12 - 14 mai 2014

**Rapport du Commissaire aux comptes sur les entrepôts de fournitures
humanitaires des Nations Unies**

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

Mme Alka Rehani Bhardwaj

Directrice du Bureau du Commissaire aux comptes

Programme alimentaire mondial

Tél: +3906 6513 3071

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org



mk068f

RÉSUMÉ

- Le présent rapport rend compte des résultats de l'audit opérationnel des Entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies du Programme alimentaire mondial (PAM) réalisé par le Contrôleur et Vérificateur général des comptes de l'Inde. Le PAM assure la gestion de ces entrepôts, dont il est aussi l'un des utilisateurs.
- Cet audit avait pour but d'évaluer si l'action du Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies correspondait à son objectif déclaré, à savoir renforcer la capacité et la rapidité d'intervention en cas de crise, et promouvoir la coopération interinstitutions. Il a couvert la période 2011-2013 (jusqu'en juillet 2013) et englobé le Siège du PAM à Rome ainsi que les plateformes de Doubaï et de Brindisi (y compris le Bureau d'appui). Les principales constatations figurent ci-après.
- Nous reconnaissons la singularité du Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies, dispositif interinstitutions de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise, et constatons qu'il devrait adopter une démarche davantage axée sur la prévention vis-à-vis des situations d'urgence, et s'appuyer sur un système intégré de gestion efficace.
- D'autres questions stratégiques ont été examinées, notamment la nécessité d'assurer la viabilité du Réseau à terme en recourant à d'autres sources de financement et en faisant davantage connaître son rôle aux donateurs. La gestion financière devait être améliorée, car nous avons constaté l'existence de montants à payer et à recevoir, et des retards administratifs dans la création de la fiche de confirmation du service une fois la prestation achevée, ainsi que dans l'établissement de la note de débit, que ce soit pour les clients internes ou externes. De nombreux utilisateurs et partenaires se sont également dits inquiets au sujet de ces retards.
- S'agissant de la gestion des entrepôts et des stocks, nous avons constaté que les deux plateformes disposaient de stocks inutilisés depuis trois à quatre ans. Il n'existait pas non plus de politique concernant l'utilisation de l'espace de stockage. Les "stocks institutionnels d'urgence" devaient être passés en revue pour voir si les dates de péremption n'avaient pas été dépassées et s'ils restaient utilisables, car il s'agissait d'articles essentiels destinés au personnel déployé lors d'opérations d'urgence. En raison du peu de demande des bureaux de pays, des biscuits à haute teneur énergétique stockés dans les deux entrepôts examinés avaient dépassé la date limite de consommation et avaient dû être détruits, mettant ainsi en péril la réputation du PAM et l'ayant incité à revoir sa politique concernant ces biscuits.
- Des défaillances ont été relevées concernant le transport en temps voulu du matériel destiné aux secours d'urgence et la gestion des accords à long terme, en raison du manque de personnel qualifié dans ce domaine, ainsi que l'exécution des services. La gestion des ressources humaines était un domaine sur lequel il fallait se concentrer. Il fallait examiner la structure et la dotation en personnel de toutes les plateformes.
- En application de la circulaire de la Directrice exécutive de mai 2011, les directeurs des divisions de la logistique, du budget et des achats devaient publier une directive commune contenant des instructions et orientations détaillées relatives aux procédures de gestion, de comptabilité et d'établissement des rapports pour le compte spécial du Réseau d'entrepôts, chose qui n'avait pas encore été faite. Il y avait matière à améliorer les dispositifs de contrôle actuellement en place étant donné qu'aucun rapport n'était publié sur l'ensemble du Réseau.
- Nous avons recueilli les réponses des utilisateurs à notre questionnaire et pris note de leurs préoccupations au sujet de la qualité de plusieurs des services rendus par le Réseau.

INDICATIONS QUE LE COMITÉ FINANCIER DE LA FAO EST INVITÉ A DONNER

- Le Comité financier de la FAO est invité à examiner le document intitulé "Rapport du Commissaire aux comptes sur les entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies" et à formuler des observations, qui seront soumises à l'examen du Conseil d'administration du PAM.

Projet d'avis

- **Conformément à l'article XIV du Statut du PAM, le Comité financier de la FAO a examiné le document intitulé "Rapport du Commissaire aux comptes sur les entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies" et a formulé des observations à l'intention du Conseil d'administration du PAM dans le rapport de sa 153^{ème} session.**

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 3–6 juin 2014

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 6 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2014/6-H/1
23 avril 2014
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES SUR LES ENTREPÔTS DE FOURNITURES HUMANITAIRES DES NATIONS UNIES

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://executiveboard.wfp.org>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter la coordonnatrice mentionnée ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directrice du Bureau du
Commissaire aux comptes:

Mme Alka R. Bhardwaj

tél.: 066513-3071

Pour toute question relative à la disponibilité de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

**Sa mission consiste à
fournir une assurance
indépendante au PAM et
à apporter une valeur
ajoutée à la direction du
Programme en
formulant des
recommandations
constructives.**

Mme Alka Rehani Bhardwaj

Programme alimentaire mondial
Via Cesare Giulio Viola, 68/70
00148 Rome, Italie.

Courriel: alka.bhardwaj@wfp.org

Rapport de l'audit opérationnel consacré aux Entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies



**CONTRÔLEUR ET VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
DES COMPTES DE L'INDE**

Résumé

Le présent rapport rend compte des résultats de l'audit opérationnel des Entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies du Programme alimentaire mondial (PAM) réalisé par le Contrôleur et Vérificateur général des comptes de l'Inde.

Les Entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies sont un réseau de plateformes stratégiques de stockage destinées à soutenir l'action des institutions des Nations Unies ainsi que des organisations internationales, gouvernementales et non gouvernementales. Ce réseau constitue des réserves stratégiques de matériel de secours d'urgence, notamment des trousseaux sanitaires, des abris, du matériel informatique et des articles d'appui opérationnel pour aider les organisations de secours à intervenir en situation d'urgence. Il regroupe cinq plateformes pleinement opérationnelles situées à Brindisi (Italie), Subang (Malaisie), Accra (Ghana), Doubaï (Émirats arabes unis) et Panama (Panama). Une nouvelle plateforme est en cours de création à Las Palmas (Espagne). Le PAM assure la gestion de ces entrepôts, dont il est aussi l'un des utilisateurs.

Notre audit avait pour but d'évaluer si l'action du Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies correspondait à son objectif déclaré, à savoir renforcer la capacité et la rapidité d'intervention en cas de crise, et promouvoir la coopération interinstitutions. Il a englobé les plateformes de Doubaï et de Brindisi (y compris le Bureau d'appui) ainsi que le Siège du PAM, à Rome. Nos constatations se rapportent principalement au cadre institutionnel et aux interventions d'urgence, à la gestion financière, à la gestion des entrepôts et des stocks, à la gestion des ressources humaines, aux mécanismes de contrôle et de supervision, ainsi qu'à la collaboration avec les utilisateurs/partenaires.

Nous comprenons bien que le Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies est un regroupement singulier de tous les organismes d'aide humanitaire qui a de nombreux atouts, notamment la gratuité des services standard, la faculté de prêt et d'emprunt entre ses 59 utilisateurs/partenaires, et un vaste réseau de plateformes situées en divers points du globe.

Nous avons relevé que le Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies ne disposait pas d'un mandat lui permettant de déclarer l'état d'urgence et n'avait aucune prise sur la durée ou la nature des interventions. Les utilisateurs avaient la prérogative de l'aide humanitaire et des interventions d'urgence et, de ce fait, le Réseau se contentait de réagir au lieu d'anticiper. Il n'avait donc qu'une fonction de facilitation consistant à prépositionner des stocks et à effectuer les expéditions demandées par les partenaires/utilisateurs. Par ailleurs, aucune analyse en temps réel n'était effectuée de l'appui opérationnel fourni, par plateforme et par année, dans le cadre des diverses situations d'urgence. Nous pensons qu'en raison de sa singularité ce dispositif interinstitutions de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise pourrait, s'il disposait d'un outil informatique spécifique, devenir une instance de partage de l'information et d'intervention rapide et plus efficace en cas de crise.

D'autres questions stratégiques ont été examinées, notamment la nécessité d'assurer la viabilité du Réseau à terme en recourant à d'autres sources de financement et en faisant davantage connaître son rôle aux donateurs. En effet, ses revenus provenaient principalement des donateurs et du recouvrement des frais de gestion sur les services spécifiques rendus en réponse à la demande des utilisateurs et partenaires. Toujours par souci de viabilité, la création de toute nouvelle plateforme devait prévoir la planification stratégique de son financement ultérieur, chose qui devait être faite pour la nouvelle plateforme de Las Palmas étant donné que les donateurs ne s'étaient engagés que pour quatre ans, soit jusqu'à la fin de 2016.

La gestion financière devait être améliorée, car nous avons constaté l'existence de montants à payer et à recevoir. Les retards administratifs concernaient en particulier la création de la fiche de confirmation du service une fois la prestation achevée, l'établissement de la note de débit et le versement du paiement, que ce soit pour les clients internes ou externes. De nombreux utilisateurs et partenaires se sont également dits très inquiets au sujet de ces retards.

S'agissant de la gestion des entrepôts et des stocks, nous avons constaté que les deux plateformes disposaient de stocks inutilisés depuis trois à quatre ans. Il n'existait pas non plus de politique concernant l'utilisation de l'espace de stockage. Les "stocks institutionnels d'urgence" devaient être passés en revue pour voir si les dates de péremption n'avaient pas été dépassées et s'ils restaient utilisables, car il s'agissait d'articles essentiels destinés au personnel déployé lors d'opérations d'urgence. En raison du peu de demande des bureaux de pays, des biscuits à haute teneur énergétique stockés dans les deux entrepôts examinés, d'une valeur totale de 125 890 dollars É.-U., avaient dépassé la date limite de consommation et avaient dû être détruits, mettant ainsi en péril la réputation du PAM et l'ayant incité à revoir sa politique concernant ces biscuits. La politique devait donc être périodiquement réexaminée de façon à apprécier la demande et l'utilisation de ces biscuits.

Malgré la transparence du Manuel des transports, les plateformes ont continué d'utiliser le Manuel relatif aux marchés de biens et de services pour passer leurs marchés de services de transport et de logistique jusqu'en mars 2012. Les deux plateformes sélectionnées de Doubaï et de Brindisi n'ont commencé à utiliser le Manuel des transports qu'à partir d'octobre et de décembre 2012. Nous avons relevé des défaillances concernant le transport en temps voulu du matériel destiné aux secours d'urgence et la gestion des accords à long terme, en raison du manque de personnel qualifié dans ce domaine, ainsi que l'exécution des services. Par ailleurs, le rapprochement des comptes des plateformes était rare en ce qui concerne les services rendus. Les améliorations du système envisagées pour assurer le suivi des transactions doivent être mises en œuvre au plus tôt.

La gestion des ressources humaines était un domaine sur lequel il fallait se concentrer. Compte tenu de la spécialisation et de la nature particulière des services fournis par le Réseau d'entrepôts, il était nécessaire d'établir des descriptifs génériques ou spécifiques des postes. Le travail de définition des attributions de chaque poste qui avait commencé devait être rapidement achevé. Il fallait examiner la structure et la dotation en personnel de toutes les plateformes; seule la plateforme de Doubaï avait entrepris un tel travail. Il était essentiel de réaliser des études comparatives pour déterminer les besoins en personnel des entrepôts.

En application de la circulaire de la Directrice exécutive de mai 2011, les directeurs des divisions de la logistique, du budget et des achats devaient publier une directive commune contenant des instructions et orientations détaillées relatives aux procédures de gestion, de comptabilité et d'établissement des rapports pour le compte spécial du Réseau d'entrepôts, chose qui n'avait pas encore été faite. Il y avait matière à améliorer les dispositifs de contrôle actuellement en place étant donné qu'aucun rapport n'était publié sur l'ensemble du Réseau.

Au vu des réponses qu'ils ont données à notre questionnaire, les utilisateurs des services du Réseau étaient dans l'ensemble d'avis qu'il s'agissait d'une plateforme compétente dont les concepts étaient bons, mais ils s'inquiétaient de la qualité de plusieurs de ses services. Le Réseau devait donc mettre en place une collaboration étroite avec tous les utilisateurs et partenaires afin de comprendre leurs inquiétudes et de pouvoir leur offrir en conséquence des services économiques et efficaces.

Liste des recommandations

Questions d'ordre stratégique

Recommandation 1 a): Pour être plus adapté à la mission qui est la sienne, le Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies pourrait adopter une stratégie qui lui permette de prendre les devants en cas de situation d'urgence en sensibilisant les utilisateurs/partenaires actuels et potentiels au sujet de la nécessité d'une intervention et en indiquant la durée et la nature de celle-ci, compte tenu de son expérience.

Recommandation 1 b): Le Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit se doter d'une fonction informatisée d'établissement de rapports qui lui permette de saisir en temps réel les services d'appui opérationnel rendus dans le cadre de diverses situations d'urgence et d'évaluer sa performance, et qui lui serve de système intégré de gestion pour analyser le rapport coût-avantages de la qualité de ses services. Il pourrait ainsi donner plus de visibilité à ses donateurs et faire davantage connaître son action aux diverses parties prenantes.

Recommandation 2 a): Le Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies devrait poursuivre l'action qu'il mène actuellement pour mobiliser des fonds et inciter les donateurs à fournir des financements non destinés à un emploi spécifique.

Recommandation 2 b): Le Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit se mettre en quête de nouvelles sources de financement stables, en élaborant un plan de développement à long terme.

Recommandation 3 a): La stratégie de financement de la plateforme de Las Palmas après la période d'engagement du donateur doit être définie.

Recommandation 3 b): De nouvelles plateformes peuvent aussi être établies, s'il y a lieu, pour atteindre les objectifs plus larges du Réseau, en recourant à un plan stratégique de financement pour l'avenir.

Questions d'ordre financier

Recommandation 4 a): Un système doit être mis en place pour surveiller de près les montants à recevoir et garantir le paiement des montants restant dus dans les meilleurs délais.

Recommandation 4 b): Les retards administratifs enregistrés en matière de création des fiches de confirmation du service et d'établissement des notes de débit devraient être examinés et réduits au minimum, en précisant clairement les responsabilités, de façon à améliorer les opérations du Réseau et l'efficacité de ses services.

Recommandation 4 c): Le rapprochement des immobilisations entre la base de gestion des actifs (AMD) et le fichier central d'enregistrement des actifs (AMR) du système WINGS doit être effectué en priorité, comme l'a fait le PAM lors de l'audit des états financiers de 2012.

Questions opérationnelles

Recommandation 5 a): Le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies pourrait encourager ses partenaires à surveiller régulièrement les stocks entreposés dans les plateformes et à en retirer les articles périmés et obsolètes qui en occupent l'espace. S'il y a lieu, il conviendra de faire respecter l'application des modes opératoires normalisés.

Recommandation 5 b): Le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies pourrait formuler une politique concernant l'attribution à ses partenaires de l'espace de stockage disponible dans ses plateformes en fonction des critères ou points de référence qu'il jugera appropriés.

Recommandation 5 c): Étant donné que les stocks institutionnels d'urgence revêtent une importance stratégique, le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit collaborer étroitement avec le PAM pour examiner la question et prendre les mesures nécessaires au sujet des articles périmés en stock et de leur remplacement.

Recommandation 5 d): Le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit mener une action dynamique auprès du Service du transport aérien du PAM pour qu'il s'occupe des articles qu'il a stockés dans la plateforme de Doubaï et qui n'ont plus aucune valeur.

Recommandation 6 a): Le PAM doit périodiquement revoir la politique relative aux achats et au prépositionnement de biscuits à haute teneur énergétique dans les plateformes du Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies, en tenant compte de leur acceptabilité pour les bénéficiaires ciblés, des réactions des bureaux de pays et de leur pertinence actuelle et future.

Recommandation 6 b): Les plateformes du Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doivent également continuer à s'investir dans la sensibilisation de la direction du PAM et de tous les partenaires au sujet de la nécessité d'utiliser au mieux les produits alimentaires stockés avant qu'ils n'atteignent leur date de péremption.

Recommandation 7: La passation des marchés d'articles non alimentaires doit être plus transparente et plus rapide. Des activités adaptées de renforcement des capacités doivent être mises en place pour pallier l'insuffisance de personnel qualifié en la matière.

Recommandation 8 a): Le respect des modes opératoires normalisés doit être amélioré lors de l'exécution des services.

Recommandation 8 b): Les améliorations prévues du système, qui ont pour but de faciliter le suivi de l'exécution des services et le rapprochement des ventes, doivent être mises en œuvre.

Ressources humaines

Recommandation 9: Un examen de la structure et des effectifs doit être réalisé pour toutes les plateformes dans un délai donné, les descriptifs de tous les postes doivent être immédiatement rendus officiels et il faut également envisager de définir les critères permettant de justifier les effectifs des entrepôts de chaque plateforme.

Contrôle et remontée de l'information

Recommandation 10: La directive commune sur les procédures relatives à la gestion et aux rapports du compte spécial doit être publiée à titre prioritaire.

Recommandation 11: Le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit concevoir dans un délai précis le système commun d'information qui permettra d'améliorer la qualité des rapports et servira utilement de système intégré de gestion.

Recommandation 12: Le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit entretenir des relations étroites avec tous les utilisateurs et partenaires afin de comprendre leurs préoccupations et de pouvoir ainsi leur offrir des services économiques et efficaces.

Introduction

1. Le premier Entrepôt de fournitures humanitaires, établi à Pise (Italie), était administré par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires en vertu de l'accord signé en 1984 par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement italien.
2. Dans le cadre de la réforme de l'Organisation des Nations Unies lancée par le Secrétaire général, il a été confié au Programme alimentaire mondial (PAM), en sa qualité d'institution des Nations Unies dont la mission est de sauver des vies en situation d'urgence, la charge d'assurer la gestion des stocks stratégiques des Nations Unies pour le compte des organismes du système responsables de l'aide humanitaire ou d'autres utilisateurs autorisés. Le nouveau dispositif, rebaptisé Entrepôt de fournitures humanitaires des Nations Unies en mai 2000, est situé à Brindisi (Italie).
3. En 2006, en raison de ses besoins propres et en suivant le modèle de Brindisi, le PAM a financé la création d'un réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires (ci-après le Réseau) situés à Accra (Ghana, Afrique), Doubaï (Émirats arabes unis, Moyen-Orient), Subang (Malaisie, Asie du Sud-Est) et Panama (Panama, Amérique latine). En outre, une nouvelle plateforme est en cours de création à Las Palmas (Espagne).
4. Le Réseau aide à se préparer aux situations d'urgence en constituant des stocks stratégiques à l'appui de l'action des institutions des Nations Unies ainsi que des organisations internationales, gouvernementales et non gouvernementales. Il constitue des réserves stratégiques de matériel de secours, par exemple de troussees sanitaires, d'abris, de matériel informatique ainsi que d'articles destinés à l'appui opérationnel pour aider les organismes de secours à intervenir en situation d'urgence.
5. Le Réseau a également été créé pour faciliter à tout moment les interventions du PAM dans des situations d'urgence multiples de grande envergure, et encourager la collaboration entre les institutions des Nations Unies et les autres organisations. Le PAM assure la gestion du Réseau, dont il est l'un des utilisateurs¹.
6. La mission du Réseau est d'aider la population des pays touchés par une catastrophe naturelle ou affrontant une situation d'urgence complexe en prépositionnant du matériel de secours et des articles de survie et en les déployant rapidement dans les pays concernés.

¹ Le Réseau a des "utilisateurs autorisés", notamment des organismes d'aide humanitaire appartenant ou non au système des Nations Unies, des institutions d'aide humanitaire, des organisations gouvernementales et non gouvernementales ayant signé un accord technique avec le PAM pour en utiliser les entrepôts. D'autres organisations et entités souhaitant faire appel (contre rémunération) aux équipements et services spécialisés du Réseau peuvent ponctuellement solliciter ses services.

7. Conformément à sa mission, le Réseau offre à ses utilisateurs certains services communs, qui sont à la fois des services standard² et des services spécifiques³. Sa comptabilité est assurée par le biais d'un compte spécial⁴.
8. Le Réseau est dirigé par un Coordonnateur (qui a le même statut que les directeurs de pays), en poste au Siège du PAM, à Rome. Le Coordonnateur du Réseau relève du Directeur de la Division de la logistique du PAM. Chacune des plateformes a son propre directeur. Le directeur de la plateforme de Brindisi assure également les fonctions de Coordonnateur adjoint du Réseau du Bureau d'appui à Brindisi, où sont situés les services chargés des finances, de l'administration et des achats ainsi qu'une partie des services d'appui aux ressources humaines et aux voyages.

Objectifs de l'audit

9. L'objectif premier de l'audit opérationnel réalisé était de s'assurer que le Réseau faisait ce que l'on attendait de lui, conformément à ses objectifs déclarés, qui étaient de renforcer la capacité et la rapidité d'intervention en cas de crise, et de promouvoir la coopération interinstitutions. Les objectifs spécifiques étaient d'apprécier si:
 - le cadre institutionnel applicable aux interventions d'urgence fonctionnait efficacement et était accompagné par une planification opérationnelle et financière adéquate;
 - le Réseau était financièrement autonome et couvrait le coût de ses opérations;
 - les procédures administratives et comptables étaient respectées;
 - la gestion des stocks était efficace et efficiente, et correspondait aux meilleures pratiques;
 - le système de gestion des entrepôts, notamment le stockage, la manutention et l'inspection du matériel de secours, garantissait l'efficacité de la chaîne d'approvisionnement et s'appuyait sur un solide système informatique;
 - des accords techniques avaient été conclus avec les partenaires et étaient respectés;
 - les achats d'articles non alimentaires et de services de transport étaient effectués en faisant appel à la concurrence et d'une manière équitable et transparente;
 - la dotation en personnel favorisait une gestion efficace des ressources humaines et l'efficacité des opérations; et
 - des directives institutionnelles et des dispositifs de contrôle existaient, ainsi qu'un dispositif dynamique de remontée de l'information.

² Les services standard, fournis gratuitement aux utilisateurs autorisés, sont notamment des services de stockage et d'entreposage, d'inspection et de manutention des articles de secours prépositionnés dans l'une quelconque des plateformes du Réseau.

³ Les services spécifiques sont les services supplémentaires que le Réseau peut fournir à ses utilisateurs, sur demande et sur la base du recouvrement intégral des coûts, c'est-à-dire le coût du service auquel s'ajoutent les frais de gestion. Il s'agit notamment de l'achat d'articles et de services non alimentaires, du transport de ces articles, de missions techniques sur le terrain, de l'assurance, de la liquidation de stocks et de tout autre service nécessitant une participation financière du PAM.

⁴ Le compte spécial du Réseau a été établi pour assurer la gestion des activités financières conformément à la circulaire du Directeur exécutif n° ED2002/003 du 2 avril 2002.

Critères de l'audit

10. Les critères d'audit au regard desquels la performance de l'entité a été évaluée ont été définis à partir des sources ci-dessous:

- modes opératoires normalisés;
- accords techniques et autres;
- Manuel du PAM relatif aux marchés de biens et de services, et Manuel des transports; et
- règles et règlements applicables, notamment les diverses circulaires du Directeur exécutif.

Portée et méthodologie de l'audit

11. Notre audit, qui a été réalisé entre le 10 septembre et le 9 octobre 2013, a porté sur l'examen des registres à Doubaï et à Brindisi (des plateformes et du Bureau d'appui) ainsi qu'au Siège de Rome. L'audit opérationnel a couvert la période allant de janvier 2011 à juillet 2013. Toutefois, aux fins de l'analyse, certains faits et chiffres antérieurs à 2011 ont également été pris en compte. De même, les données d'août 2013 et des mois suivants ont aussi été utilisées dans les cas où des données en temps réel n'étaient pas disponibles à compter de juillet 2013.

12. La méthodologie a consisté à organiser des conférences initiales à Doubaï et à Brindisi, le 10 et le 20 septembre 2013, respectivement. L'examen et la vérification des registres des deux plateformes ont permis de recueillir les éléments d'observation nécessaires en recourant dans une large mesure aux techniques de l'échantillonnage. Nous avons à chaque stade utilisé des questionnaires, des questions relatives à l'audit et nos observations, et examiné les réponses de la direction. Des inspections conjointes des entrepôts et d'autres installations, des réunions et des entrevues ont été organisées pour les deux plateformes. Un questionnaire a également été envoyé aux utilisateurs pour qu'ils donnent leur avis. Des réunions finales ont été tenues à Doubaï le 18 septembre et à Brindisi le 4 octobre 2013. Enfin, les problématiques ont été présentées à la conférence finale organisée avec la direction du Réseau et du PAM au Siège de Rome, le 8 octobre 2013.

Remerciements

Nous remercions le Réseau et la direction du Siège du PAM pour leur coopération et leur assistance à tous les stades de l'audit.

CONSTATATIONS DE L'AUDIT

13. Le Réseau est un regroupement stratégique singulier de tous les organismes d'aide humanitaire qui leur permet d'interagir en tant que partenaires ou utilisateurs. En 2013, il compte 59 utilisateurs/partenaires autorisés, auxquels il fournit gratuitement des services standard. Grâce à ses plateformes situées en diverses régions du globe, il se situe à l'avant-garde du secteur. Il dispose en outre d'un système de prêts et d'emprunts entre partenaires. À notre avis, le Réseau doit tirer parti de ce positionnement de premier plan et renforcer son fonctionnement dans le sens de nos suggestions présentées dans les paragraphes ci-après.

Cadre institutionnel

Faire face à l'urgence

14. Le Réseau est un dispositif de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise au service des organisations d'aide humanitaire. Nous avons noté qu'il ne disposait pas d'un mandat lui permettant de déclarer l'état d'urgence et n'avait aucune prise sur la durée ou la nature des interventions. Ce sont les organisations qui sont ses utilisateurs/partenaires qui décident s'il est nécessaire d'intervenir en fonction de leur mandat et de leur approche programmatique. Les utilisateurs ont donc la prérogative de l'assistance humanitaire et de l'intervention d'urgence, et le Réseau se contente de réagir au lieu d'anticiper, puisqu'il répond aux sollicitations des organisations d'aide humanitaire. Toutefois, du fait de son positionnement singulier en tant que dispositif interinstitutions de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise, il pourrait également être une instance de partage de l'information permettant d'intervenir rapidement et plus efficacement en situation d'urgence.

Recommandation 1 a): *Pour être plus adapté à la mission qui est la sienne, le Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies pourrait adopter une stratégie qui lui permette de prendre les devants en cas de situation d'urgence en sensibilisant les utilisateurs/partenaires actuels et potentiels au sujet de la nécessité d'une intervention et en indiquant la durée et la nature de celle-ci, compte tenu de son expérience.*

Données relatives aux interventions d'urgence

15. Nous avons noté que le Réseau ne disposait pas d'une fonction informatisée d'établissement de rapports qui lui permette d'évaluer les opérations d'urgence auxquelles il avait contribué depuis sa création, par plateforme et par année. On nous a dit qu'en 2011 un rapport interne avait tenté de recueillir toutes les informations et données historiques disponibles en dépit des difficultés que posait la collecte de données cohérentes en utilisant des systèmes informatiques (WINGS) et financiers (compte spécial et opérations spéciales) différents. Une analyse spécifique était également régulièrement réalisée. Ce rapport et cette analyse des données ne nous ont toutefois pas été communiqués. Nous croyons comprendre que, dans le cadre du Programme de renforcement des capacités de préparation et d'intervention en cas de crise (PREP)⁵, le PAM a en 2011 élaboré une base de données contenant les enseignements tirés de son expérience, y compris du Réseau.

⁵ Ce programme, lancé par le PAM en 2011 pour une durée de trois ans, a pour but d'institutionnaliser la préparation et l'intervention en cas d'urgence dans toutes ses activités et de mettre en place un nouveau modèle institutionnel d'intervention.

16. Nous aimerions encourager le Réseau à se doter d'un outil automatisé d'analyse systématique en temps réel des divers paramètres de suivi de la performance. Cela faciliterait par ailleurs la réalisation d'une analyse coût-avantages de la qualité des services rendus par le Réseau à l'ensemble de ses parties prenantes et partenaires.
17. Le Réseau a reconnu qu'à l'heure actuelle ces analyses se faisaient manuellement et de manière aléatoire et qu'il était nécessaire de renforcer les fonctionnalités concernant l'information. Il a mentionné les diverses modalités étudiées pour améliorer la situation, par exemple la mise en place du module SAP d'analyse de la rentabilité, la création d'un univers Business Objects/Business Warehouse, l'élaboration d'un outil complet d'information sur mesure, etc.

Recommandation 1 b): *Le Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit se doter d'une fonction informatisée d'établissement de rapports qui lui permette de saisir en temps réel les services d'appui opérationnel rendus dans le cadre de diverses situations d'urgence et d'évaluer sa performance, et qui lui serve de système intégré de gestion pour analyser le rapport coût-avantages de la qualité de ses services. Il pourrait ainsi donner plus de visibilité à ses donateurs et faire davantage connaître son action aux diverses parties prenantes.*

Multiplier les donateurs

18. Les revenus du Réseau proviennent principalement des contributions (monétaires et en nature) des donateurs et du recouvrement des frais de gestion⁶ afférents aux services spécifiques rendus à la demande d'utilisateurs et de partenaires. À la différence des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège du PAM, le Réseau n'était pas financé par le budget administratif et d'appui aux programmes (AAP).
19. Nous avons noté que les contributions des donateurs (monétaires et en nature) étaient la source principale de revenus du Réseau, qui s'élevaient au total à 9,19 millions de dollars en 2011 et à 10,65 millions de dollars en 2012. Or, la majorité des contributions des donateurs (40 pour cent en 2011 et 62 pour cent en 2012) était destinée à des fins spécifiques et non à la gestion globale du Réseau. Il est tout à fait indispensable pour une entité tributaire en grande partie de ces ressources pour atteindre ses objectifs de multiplier les donateurs. Nous reconnaissons que le Réseau était présent ou a tenu un stand lors de foires et de conférences sur l'action humanitaire, qu'il a organisé des réunions avec les donateurs et des visites de ses installations à leur intention, qu'il s'est rendu dans la capitale du pays des donateurs, qu'il a publié des brochures et des bulletins, et lancé des propositions de financement pour trouver de nouveaux donateurs. Grâce à ces efforts, le nombre de donateurs est passé de 14 en 2011 à 17 en 2013, et le montant total des contributions de 4,56 millions de dollars en 2011 à 6,03 millions de dollars en 2012, et à 6,24 millions de dollars en 2013 (au 3 septembre). Le nombre d'utilisateurs est également passé de 41 en 2011 à 59 en 2013. Tout en saluant ces efforts, nous aimerions encourager le Réseau à s'investir davantage dans une action de sensibilisation, en particulier pour qu'il puisse globalement bénéficier de financements qui ne soient pas destinés à un emploi spécifique.

⁶ Par recouvrement des frais de gestion, on entend le coût du service facturé par la plateforme. Depuis le 1^{er} juin 2011, le taux de recouvrement appliqué est passé de 4,5 pour cent à 7 pour cent du montant total des coûts opérationnels directs (c'est-à-dire le coût des produits, le coût d'expédition qui peut englober le fret routier, aérien et maritime, auxquels on ajoute une marge de sécurité de 5 pour cent).

Le Réseau est convenu que, pour pouvoir aller de l'avant, il lui fallait adopter des méthodes plus agressives de mobilisation de fonds, en particulier de contributions non assorties de conditions, et il avait entrepris de le faire.

Recommandation 2 a): *Le Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies devrait poursuivre l'action qu'il mène actuellement pour mobiliser des fonds et inciter les donateurs à fournir des financements non destinés à un emploi spécifique.*

Sources de financement

20. Comme nous l'avons dit plus haut, le recouvrement des frais de gestion était une autre source de revenus du Réseau. En 2011, le montant en était de 1,24 million de dollars (soit 5 pour cent du poste Autres produits)⁷ et, en 2012, de 1,28 million de dollars (soit 6 pour cent du poste Autres produits). Or, ces revenus ne sont obtenus que si des clients internes⁸ ou externes⁹ sont demandeurs de services spécifiques. Il est donc nécessaire pour le Réseau de trouver d'autres sources de revenus plus stables (par exemple en utilisant davantage ses installations de formation et en dispensant des formations) et de mettre en place un plan de développement à long terme en vue d'assurer sa solidité et sa viabilité financières et économiques futures.

21. Le Réseau a clairement admis qu'il lui serait difficile d'assurer sa pérennité avec une source unique de revenus et un seul domaine d'activité principal. Il cherchait donc activement à diversifier son portefeuille d'activités, ses revenus et ses sources de financement, notamment en sensibilisant les donateurs, les partenaires et l'ensemble du PAM au sujet de la nécessité de contribuer, par divers moyens, à pérenniser le Réseau.

Recommandation 2 b): *Le Réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit se mettre en quête de nouvelles sources de financement stables, en élaborant un plan de développement à long terme.*

Planification/création de nouvelles plateformes

22. La plus ancienne plateforme du Réseau est située à Brindisi (Italie). D'après ce que l'on nous a dit, une nouvelle plateforme est en cours de création en Europe, à Las Palmas (Espagne). Un accord de base a déjà été signé par le PAM le 19 juillet 2012 avec l'Espagne en vue d'établir des bureaux du PAM dans ce pays. Aux termes de cet accord, les deux parties sont convenues d'ouvrir un bureau du PAM à Madrid, une antenne du Réseau¹⁰ et

⁷ En 2011, le poste Autres produits se chiffrait à 24,8 millions de dollars et, en 2012, à 21,3 millions de dollars. Outre le recouvrement des frais de gestion, ce montant englobait les coûts opérationnels directs, à savoir le montant brut des ventes réalisées.

⁸ Des bureaux de pays ou des bureaux régionaux du PAM, des unités telles que l'Équipe d'intervention rapide dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications (FITTEST), le Programme mondial d'achat-location de véhicules, etc.

⁹ Des institutions des Nations Unies, des organisations gouvernementales et non gouvernementales, notamment l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), etc., les partenaires étant notamment le Ministère italien des affaires étrangères, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, la Norvège, World Vision, etc.

¹⁰ En vue de prépositionner des articles de secours autres que des produits alimentaires.

une installation de transbordement¹¹ à Las Palmas, sur l'île de la Grande Canarie. L'accord administratif n'avait pas encore été signé en octobre 2013. Nous avons également relevé que le Réseau n'avait pas encore formulé de plan relatif au financement des coûts d'exploitation après la période de quatre ans pour laquelle le Gouvernement espagnol s'était engagé et qui, en raison du retard pris dans le lancement des opérations, allait prendre fin en 2016.

23. Le Réseau a déclaré en octobre 2013 que cette plateforme ajoutait de la valeur à sa chaîne d'approvisionnement, car elle allait réduire les délais de reconstitution des stocks des plateformes du Ghana et du Panama grâce au prépositionnement de "stocks blancs"¹² à Las Palmas. Le Gouvernement espagnol avait en outre offert de s'engager initialement pour quatre ans, et le Réseau reverrait et corrigerait ses plans et sa stratégie de viabilité financière sur le long terme en fonction des résultats obtenus et de l'ajout de valeur avéré.
24. Tout en prenant acte de l'importance déclarée de cette nouvelle plateforme, nous estimons qu'une plateforme peut être établie pour atteindre des objectifs plus larges en recourant à un plan stratégique de financement pour l'avenir.

Recommandation 3 a): *La stratégie de financement de la plateforme de Las Palmas après la période d'engagement du donateur doit être définie.*

Recommandation 3 b): *De nouvelles plateformes peuvent aussi être établies, s'il y a lieu, pour atteindre les objectifs plus larges du Réseau, en recourant à un plan stratégique de financement pour l'avenir.*

Gestion financière

25. Les opérations du Réseau étaient administrées au moyen d'un compte spécial créé en juin 2002 pour gérer les contributions des donateurs et les recettes tirées des services fournis par les plateformes. Les résultats financiers du Réseau figuraient dans les comptes annuels du PAM. Toutefois, dans le scénario actuel, il était difficile de suivre les résultats financiers des plateformes au moyen du compte spécial. Dans la mesure où le volume d'activité de l'entité augmentait, il était nécessaire de budgétiser, de comptabiliser et de rendre compte de toutes les transactions de chaque plateforme dans le système en vue de garantir une meilleure maîtrise des coûts et d'améliorer les résultats financiers. Nous avons également relevé qu'il fallait améliorer la gestion financière dans l'esprit des indications données dans les paragraphes ci-dessous.

¹¹ En vue de prépositionner et de transborder des stocks de produits alimentaires destinés aux opérations menées en Amérique et en Afrique de l'Ouest.

¹² Les "stocks blancs" sont des stocks maintenus par des fournisseurs dans des entrepôts du Réseau en vertu d'un accord à long terme conclu avec le PAM. Ils sont dits "blancs" parce qu'ils ne sont marqués d'aucun logo ou emblème.

Gestion des montants dus (comptes créanciers)

26. Le Réseau a pour mission de fournir les services spécifiques demandés par ses clients internes et externes, auxquels il facture des frais de gestion en sus des coûts opérationnels directs (COD)¹³ du service. Pour exécuter ces services spécifiques, le Réseau a demandé des avances au Siège du PAM pour financer les coûts opérationnels de chaque transaction individuelle, sauf dans les cas où la partie concernée maintenait des avances au sein du Réseau. Lors du remboursement par le client interne moyennant des ajustements comptables, ou à réception des paiements des clients externes (au moyen d'un instrument bancaire), les avances reçues étaient apurées. Nous avons relevé des niveaux substantiels de soldes non apurés à la fin de chaque année, comme le montre le tableau 1.

Tableau 1
(en millions de dollars)

Année	Montants dus	Dus depuis plus de 90 jours	Pourcentage
2011	9,74	1,54	15,81
2012	9,91	4,41	44,50
2013 (jusqu'en juillet)	5,91	2,75	46,53

27. Le Réseau a indiqué qu'à compter du 31 juillet 2013 les avances non remboursées représentaient environ 2,5 mois d'opérations et que cela était usuel dans ce secteur d'activité. Ces montants étaient signalés tous les mois, dans le cadre des rapports succincts sur la clôture des comptes mensuels, au Siège. Pour les avances en instance depuis longtemps, le Réseau collaborerait étroitement avec ses clients internes et externes pour assurer la clôture du cycle de vente et le remboursement des avances non apurées dans les délais habituels pour le Réseau.

28. La réponse du Réseau doit être examinée en tenant compte du fait que les montants dus depuis plus de 90 jours à la fin de juillet 2013 représentaient la proportion non négligeable de 46 pour cent de l'ensemble des montants non remboursés. Le Réseau doit donc apurer ces montants en priorité.

Gestion des montants à recevoir (comptes débiteurs)

29. Le montant total des recettes provenant des ventes se chiffrait à 24,8 millions de dollars en 2011 et à 21,3 millions de dollars en 2012. Nous avons observé que, si les revenus étaient bien constatés au moment où le service était exécuté (conformément à la circulaire ED2011/008 de la Directrice exécutive et en application des Normes comptables internationales du secteur public [normes IPSAS]), des sommes importantes avaient été comptabilisées dans les montants à recevoir, soit 9,7 millions de dollars en 2011 (39 pour cent) et 9,9 millions de dollars en 2012 (46 pour cent). Le Réseau a déclaré que ces montants correspondaient aux factures pro forma (pour lesquelles une avance budgétaire avait été demandée), qu'ils englobaient une marge de sécurité et qu'ils ne pouvaient être

¹³ Le montant des COD, c'est-à-dire du coût direct de la prestation du service, reposait sur le prix indicatif du service spécifique pour chaque plateforme. La marge de sécurité (abaissée de 10 pour cent à 5 pour cent à compter de juin 2011) était calculée sur le montant total des COD afin de compenser l'évolution possible des taux de change pendant la période d'exécution du service ainsi que les différences entre le montant estimé et le montant effectif des COD. Le montant des frais de gestion était quant à lui calculé sur le montant des COD et de la marge de sécurité.

qu'indicatifs étant donné que le montant effectif en était calculé et comptabilisé à la fin de l'exécution des services. Certes, le montant exact des montants à recevoir pouvait varier compte tenu de la réponse du Réseau, mais il n'en demeurait pas moins que, sur la base des produits constatés, l'assise financière du Réseau pouvait sembler solide mais que des sommes considérables lui restaient dues.

- 30.** La procédure à suivre à cet égard était la suivante. Au moment où étaient prises les dispositions initiales relatives à l'exécution du service en réponse à la demande des utilisateurs, une facture pro forma était simultanément préparée sur la base du coût estimé du service spécifique et du montant des frais de gestion, et envoyée aux utilisateurs à titre d'information. Après avoir obtenu l'approbation des utilisateurs/partenaires en suivant la procédure prescrite, les opérations relatives à la prestation du service étaient exécutées. Une fiche de confirmation du service était établie par la plateforme concernée pour prouver que le service avait été exécuté, et était envoyée au Bureau d'appui pour qu'il établisse une note de débit indiquant le montant effectif de la dépense encourue, laquelle était envoyée aux utilisateurs pour paiement. Tant que le paiement correspondant à la note de débit n'avait pas été reçu, le poste n'était pas clos. Conformément à son mandat, le Réseau devait apurer ce montant dans un délai de 30 jours.
- 31.** Nous avons relevé que, dans certains cas, des notes de débit avaient été établies mais que les paiements n'avaient pas été effectués¹⁴. Le tableau 2 présente les montants cumulés en instance pour 2011, 2012 et jusqu'en juillet 2013.

Tableau 2
(en millions de dollars)

Type de clients	2011	2012	2013 (jusqu'en juillet 2013)
Internes	0,43	0,84	0,31
Externes	2,31	1,20	1,24

- 32.** Une analyse historique des montants dus correspondant à des notes de débit émises à la fin de l'exercice financier 2012 a par ailleurs montré que, dans 21 cas, les arriérés dataient de plus de 300 jours pour des clients externes (tableau 3). Pour les clients internes, la situation n'était cependant pas aussi alarmante. Les détails sont présentés ci-dessous:

¹⁴ Les codes du grand livre 634000 (clients externes) et 634100 (clients internes) ont été maintenus afin de suivre les divers comptes débiteurs pour lesquels des notes de débit ont déjà été établies, mais les paiements n'ont pas été reçus.

Tableau 3

	Période d'arriérés	Nombre de cas	Montant total (en dollars)
Clients externes	Plus de 1 000 jours	2	6 402,52
	Plus de 500 jours mais moins de 1 000 jours	4	63 936,44
	Plus de 300 jours mais moins de 500 jours	15	49 509,41
	Plus de 100 jours mais moins de 300 jours	39	430 062,30
	Plus de 90 jours mais moins de 100 jours	7	183 688,63
	Moins de 90 jours	32	465 827,92
	TOTAL	99	1 199 427,22
Clients internes	Plus de 365 jours	1	522,50
	Plus de 90 jours mais moins de 365 jours	1	186 209,58
	Moins de 90 jours	11	648 391,21
	TOTAL	13	835 123,29

33. Le Réseau a déclaré qu'une procédure de suivi régulier et structuré des créances, applicable à la fois aux clients internes et externes, était en cours d'élaboration pour veiller à ce que les paiements soient reçus après émission des notes de débit. L'information mensuelle communiquée au Siège dans le cadre des rapports succincts sur la clôture des comptes mensuels serait maintenue.

Recommandation 4 a): *Un système doit être mis en place pour surveiller de près les montants à recevoir et garantir le paiement des montants restant dus dans les meilleurs délais.*

Inefficacité administrative en matière de création des fiches de confirmation du service/note de débit

34. Nous avons également noté que, dans bien des cas, la prestation de services avait été exécutée par le Réseau mais que la fiche de confirmation du service n'avait pas été créée et/ou la note de débit n'avait pas été établie¹⁵ avant longtemps, preuve de l'inefficacité de l'administration.
35. Les cas de retard de plus de six mois (au 31 décembre 2012), dans lesquels la fiche de confirmation du service n'avait pas été créée, même après que la prestation de service avait été exécutée, et la note de débit n'avait donc pu être établie, sont énumérés ci-après. Comme on peut le voir, les retards étaient considérables, se situant entre 208 et 879 jours pour les clients internes et entre 223 et 388 jours pour les clients externes (tableau 4).

¹⁵ Les codes du grand livre 808000 (pour les clients internes) et 808100 (pour les clients externes) ont été maintenus pour suivre les cas où la prestation de services a été exécutée mais où la fiche de confirmation du service et/ou la note de débit n'ont pas été établies.

Tableau 4

	Nom de l'utilisateur	Montant (en dollars)	En attente au 31 décembre 2012 (en nombre de jours)
Clients internes	Bureau de pays, Sénégal	973,50	879
	Bureau de pays, Sénégal	43,81	879
	Bureau, Asie	118 587,22	293
	Bureau, Asie	9 403,61	293
	Bureau, Asie	15 750,00	293
	FITTEST	6 352,50	231
	Bureau régional, Bangkok	316 575,00	222
	Bureau régional, Bangkok	22 160,25	222
	Bureau de pays, Mali	57 352,41	208
	Bureau de pays, Mali	525,00	208
	Bureau de pays, Mali	4 051,49	208
Clients externes	OMS	17 533,92	388
	World Vision International	382,00	251
	OMS	4 943,40	223

36. De même, nous avons observé que le Réseau n'établissait pas promptement les notes de débit, même dans les cas où les fiches de confirmation du service avaient été créées, en particulier pour les clients internes. Le retard global, clients internes et externes confondus, se situait entre 189 et 376 jours, comme le montre le tableau 5 ci-dessous:

Tableau 5

	Nom de l'utilisateur	Montant (en dollars)	En attente au 31 décembre 2012 (en nombre de jours)
Clients internes	Bureau de pays, Afghanistan	926 150,40	215
	Bureau de pays, Afghanistan	5 040,00	215
	Bureau de pays, Afghanistan	65 183,33	215
	FITTEST	4 725,00	208
	Bureau de pays, Mali	138 600,00	206
	Bureau de pays, Mali	525,00	206
	Bureau de pays, Mali	9 738,75	206
Clients externes	Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)	30 671,55	376
	PNUD	32 918,55	189

37. Ces retards ont été dans une large mesure confirmés par les utilisateurs, qui ont fait part de leur réelle inquiétude au sujet de la réception tardive des factures du Réseau dans l'information qu'ils nous ont fait remonter.

38. Le Réseau a affirmé étudier tous les cas de retard. Comme la procédure actuelle de signature centralisée des notes de débit avait contribué à une érosion ou à une dilution des responsabilités, il allait revoir ses processus et ses activités de suivi, et renforcer les contrôles des transactions concernant les clients internes et externes.

Recommandation 4 b): Les retards administratifs enregistrés en matière de création des fiches de confirmation du service et d'établissement des notes de débit devraient être examinés et réduits au minimum, en précisant clairement les responsabilités, de façon à améliorer les opérations du Réseau et l'efficacité de ses services.

Rapprochement des immobilisations entre la base de gestion des actifs et le système WINGS II

39. L'examen du rapprochement des actifs entre la base de données AMD (base de gestion des actifs) et le fichier AMR (fichier central d'enregistrement des actifs) du système WINGS II pour le mois d'août 2013 (tel qu'indiqué dans le rapport succinct sur la clôture des comptes mensuels le plus récent, paru juste avant le début de l'audit) fait apparaître des incohérences pour deux plateformes opérationnelles, comme on le voit ci-après:

Tableau 6

Nom de la plateforme	Valeur des actifs selon la base de données AMD (en dollars)	Valeur des actifs selon WINGS II (en dollars)
Accra	89 511,99	103 482,29
Subang	212 220,38	173 385,96

40. Le Réseau a effectué le rapprochement des actifs pour les comptes annuels; publié des directives spécifiques conformes aux instructions institutionnelles; et assuré un suivi étroit.

Recommandation 4 c): Le rapprochement des immobilisations entre la base de gestion des actifs (AMD) et le fichier central d'enregistrement des actifs (AMR) du système WINGS doit être effectué en priorité, comme l'a fait le PAM lors de l'audit des états financiers de 2012.

Gestion des entrepôts et des stocks

41. Les entrepôts des plateformes ont été utilisés gratuitement par les partenaires du Réseau bénéficiant de services standard pour y stocker des articles destinés à l'assistance humanitaire. Ce service est l'une des principales prestations gratuites proposées par le Réseau.

42. Nous avons constaté que le Réseau disposait d'installations de stockage ultramodernes et que ses cinq plateformes étaient des structures permanentes. Il disposait d'une fonctionnalité de gestion des entrepôts dans le système WINGS II. Il avait mis en place en 2012, à l'aide de fonds alloués par les donateurs, un système de codes-barres dans les deux plateformes de Doubaï et de Subang afin de rationaliser et d'optimiser les processus d'entreposage, dispositif qui incluait une fonction cartographie des stocks, en particulier des palettes et des articles de grande taille, et permettait de mieux gérer et contrôler les stocks entreposés.

43. Nous avons observé que des améliorations étaient nécessaires dans les domaines indiqués ci-après pour améliorer l'efficacité de la gestion des entrepôts et des stocks.

Utilisation non optimale de l'espace de stockage

44. La section 5.1 des modes opératoires normalisés du Réseau stipule que les installations du Réseau ne sont pas des sites d'entreposage à long terme et que les utilisateurs doivent assurer une rotation fréquente de leurs stocks. Il y est aussi spécifié qu'il sera demandé aux utilisateurs de récupérer leurs stocks inutilisés (c'est-à-dire pour lesquels aucun mouvement n'a été enregistré) durant 24 mois. On nous a laissé entendre que cette prescription avait été introduite dans les procédures pour résoudre les problèmes de manque d'espace d'entreposage, qui avaient commencé à se poser avec la multiplication du nombre de partenaires.
45. Les entrepôts devaient donc servir à stocker des articles dont les mouvements (entrées et sorties) étaient assez réguliers. Les utilisateurs/partenaires étaient tenus de surveiller la durée de stockage des articles leur appartenant et d'en assurer l'expédition et l'utilisation ultérieure pour éviter qu'ils n'atteignent la date de péremption. Nous avons toutefois noté que, pour les plateformes autant de Doubaï que de Brindisi, certains articles n'avaient pas bougé pendant une période pouvant aller jusqu'à trois ans. Quelques exemples en sont donnés à titre d'illustration à l'**annexe I**. De l'avis des partenaires, les plateformes devraient également être plus vigilantes et plus réactives à cet égard.
46. Le Réseau a déclaré qu'il prendrait des mesures, en liaison avec ses partenaires, pour qu'une rotation aussi régulière que possible des stocks soit assurée, pour que les organisations reconfirment que les stocks prépositionnés par elles sont utilisables dans le cadre d'activités de préparation et d'intervention en cas d'urgence, et que les modes opératoires normalisés soient respectés. Il avait demandé aux directeurs des plateformes des rapports sur l'espace d'entreposage occupé par chaque partenaire et le volume des stocks inutilisés depuis 24 mois. Sur la base de ces rapports, il contacterait ses partenaires pour évoquer les questions d'espace d'entreposage et ferait appliquer les dispositions concernées des modes opératoires normalisés, le cas échéant.

Recommandation 5 a): *Le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies pourrait encourager ses partenaires à surveiller régulièrement les stocks entreposés dans les plateformes et à en retirer les articles périmés et obsolètes qui en occupent l'espace. S'il y a lieu, il conviendra de faire respecter l'application des modes opératoires normalisés.*

Absence de politique relative à l'utilisation de l'espace de stockage

47. Comme on l'a vu plus haut, les partenaires du Réseau utilisaient l'espace de stockage gratuitement au titre des services standard. Aucune politique générale n'a toutefois été formulée au sujet de l'attribution de l'espace aux divers utilisateurs/partenaires sur la base de critères et/ou de points de référence préalablement définis.

48. Il a été relevé qu'au 31 août 2013 la plateforme de Doubaï comptait 25 utilisateurs occupant au total 13 514 mètres cubes (m³), l'espace alloué à chaque utilisateur allant de 10 m³ à 2 003 m³. Nous avons en outre noté que, sur les 15 utilisateurs occupant 12 680,38 m³ dans la plateforme de Brindisi¹⁶, l'espace affecté aux divers partenaires allait de 40,5 m³ à 3 188,37 m³.
49. Le Réseau a affirmé qu'il préciserait et reverrait la question de l'espace de stockage attribué aux partenaires dans les accords techniques conclus avec eux.

Recommandation 5 b): *Le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies pourrait formuler une politique concernant l'attribution à ses partenaires de l'espace de stockage disponible dans ses plateformes en fonction des critères ou points de référence qu'il jugera appropriés.*

Stocks institutionnels d'urgence périmés

50. Les entrepôts contenaient des stocks dits "stocks institutionnels d'urgence" appartenant aux utilisateurs du PAM, notamment des articles essentiels pour la survie du personnel déployé lors d'interventions humanitaires dans des zones sinistrées. Il fallait donc à cette fin que les articles stockés soient récents et régulièrement remplacés. Lors des vérifications effectuées dans les deux plateformes, nous avons noté que certains articles n'avaient pas servi depuis longtemps, notamment des générateurs, des bidons d'eau, des détecteurs de fumée, des repas prêts à consommer, des couvertures, etc. Le tableau 7 ci-dessous présente une analyse de la durée de stockage de ces articles.

Tableau 7
Au 31 août 2013

	DOUBAÏ	BRINDISI
Durée de stockage	Nombre total d'articles entreposés à titre de stocks institutionnels d'urgence = 155	Nombre total d'articles entreposés à titre de stocks institutionnels d'urgence = 286
0 à 365 jours	63	93
365 à 730 jours	21	12
731 à 1 000 jours	28	08
1 001 jours et plus	43	173

51. Comme le montre le tableau, 57 pour cent des articles étaient stockés depuis 24 mois ou plus (plus de 730 jours).

¹⁶ Y compris l'entrepôt de San Vito, qui se situait à environ 10 kilomètres de Brindisi. Le terrain et les bâtiments du site de San Vito ont été remis par le Gouvernement italien au Réseau pour y construire des entrepôts et installer un centre administratif. La rénovation, financée principalement par le Gouvernement italien, a coûté 5 633 363,47 dollars. À l'heure actuelle, la plateforme de Brindisi dispose d'entrepôts sur deux sites mais opérera dans une large mesure à l'avenir à partir de celui de San Vito.

52. Le Réseau a déclaré que, vu son organisation actuelle, toute décision concernant le remplacement, l'élimination ou l'utilisation des stocks relevait de leur propriétaire; le Conseil des administrateurs chargé des stocks institutionnels d'urgence au PAM et le Réseau avaient signalé le problème à tous les détenteurs de stocks.
53. Nous croyons comprendre que le Conseil des administrateurs chargé des stocks institutionnels d'urgence a notamment le souci de définir le niveau minimal de ces stocks dont doit disposer le Réseau pour faire face aux besoins du PAM, comme cela a été souligné lors de ses réunions tenues en mars et en juillet 2013.

Recommandation 5 c): *Étant donné que les stocks institutionnels d'urgence revêtent une importance stratégique, le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit collaborer étroitement avec le PAM pour examiner la question et prendre les mesures nécessaires au sujet des articles périmés en stock et de leur remplacement.*

Service du transport aérien

54. La plateforme de Doubaï stockait dans ses entrepôts depuis le début de 2007 des articles appartenant au Service du transport aérien (OSLA), à savoir du matériel qui avait servi sur d'autres sites et avait ensuite été envoyé à Doubaï une fois accomplie la mission à l'origine de leur déploiement. Il s'agissait notamment de générateurs de diverses capacités, de kits standard pour héliports, de chariots élévateurs, etc., qui avaient été comptabilisés à valeur zéro. Ces articles n'avaient été ni réutilisés ni vendus. Dans la mesure où leur valeur était nulle, il fallait prendre des dispositions pour s'en débarrasser, les vendre ou envisager d'autres utilisations.
55. Le Réseau a affirmé qu'il avait signalé le problème à la direction du PAM et qu'il continuerait à s'en occuper avec les propriétaires de ces stocks.

Recommandation 5 d): *Le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit mener une action dynamique auprès du Service du transport aérien du PAM pour qu'il s'occupe des articles qu'il a stockés dans la plateforme de Doubaï et qui n'ont plus aucune valeur.*

Destruction de biscuits à haute teneur énergétique et d'autres produits alimentaires

56. Les biscuits à haute teneur énergétique étaient achetés en application de la stratégie du PAM consistant à intervenir dans les situations d'urgence par le biais du Réseau. Le Gouvernement italien en avait assuré le financement initial. Dès qu'une cargaison de biscuits était expédiée, elle était remplacée. Le projet qui en bénéficiait finançait a posteriori la reconstitution du stock. Lorsqu'une cargaison arrivait pour reconstituer le stock, elle n'était pas réservée à son donateur et pouvait être utilisée ultérieurement dans le cadre de tout autre projet du PAM en réponse à la demande d'un bureau de pays.
57. Nous avons noté que la plateforme de Doubaï avait reçu 55 tonnes de biscuits le 8 février 2011, d'une valeur de 64 350 dollars, consommables jusqu'en juin 2012. La plateforme en avait expédié 27,28 tonnes au Bureau du PAM aux Philippines le 20 décembre 2011 et 12,48 tonnes au Bureau du PAM aux Comores le 6 mai 2012. Le Coordonnateur du Réseau affirmait le 24 juin 2012 dans une communication au Service de

la gestion des risques opérationnels (ODLR, devenu OSLR) que tout avait été fait au niveau du Siège du PAM, de ses bureaux régionaux et de ses bureaux de pays pour utiliser les 15,24 tonnes restantes. Pourtant, aucune demande de cet article n'avait été reçue par la plateforme. Une proposition avait donc été élaborée en vue de détruire les 15,24 tonnes, d'une valeur de 18 562,32 dollars, destruction qui avait été dûment approuvée. La quantité indiquée de biscuits avait finalement été détruite, avec l'approbation de la municipalité de Doubaï. L'opération s'était déroulée le 15 juillet 2013. Le coût de la destruction, soit 1 700 dollars, avait été financé par la plateforme bien que ces produits ne lui appartiennent pas.

58. De même, la plateforme de Brindisi a détruit les produits alimentaires suivants (tableau 8) en septembre 2013, pour un coût de 39 733,77 dollars, temporairement assumé par le Réseau.

Tableau 8

Produits	Quantité (en tonnes)	Valeur (en dollars)
Biscuits à haute teneur énergétique	89,66	107 328,00
BP-5 (aliment Plumpy pour nourrissons)	9,90	38 928,88
Repas prêts à consommer	0,44	5 043,33
TOTAL	100,00	151 300,21

59. Par conséquent, la valeur totale des biscuits à haute teneur énergétique détruits s'élevait à 0,13 million de dollars et le coût de leur destruction à 41 433,77 dollars, intégralement assumé par le Réseau. La destruction avait obligé à procéder à des ajustements comptables d'annulation et de constatation dans les livres de compte, opérations dont s'est chargé le Réseau.
60. Les faits ci-dessus montrent que des biscuits à haute teneur énergétique (dont le cycle de vie ne dépasse pas 1 an et demi à 2 ans) ont été prépositionnés dans des plateformes du Réseau sans que les besoins effectifs aient été définis en contactant les utilisateurs. Le PAM, dont la mission était de fournir de la nourriture aux populations démunies victimes de la faim, avait donc dû se résoudre à détruire des produits alimentaires, mettant ainsi sa réputation en péril, outre le coût de l'opération et les efforts nécessaires, comme indiqué plus haut. Il était donc urgent que le PAM revoie périodiquement sa politique concernant les achats et le prépositionnement de biscuits à haute teneur énergétique, en prenant en compte les facteurs pertinents.
61. Le Réseau a affirmé qu'il prenait note de ce point important, qui restait prioritaire pour lui. Rares avaient été les opérations de destruction au cours des nombreuses années d'opération des entrepôts, et la question du prépositionnement des biscuits à haute teneur énergétique avait effectivement été réexaminée par le passé (bien que peu souvent) et avait récemment fait l'objet d'un memorandum de décision du PAM en mars 2013. Les décisions prises étaient notamment les suivantes: i) vendre tous les stocks de biscuits à haute teneur énergétique propres à la consommation stockés dans les entrepôts du Réseau, ne plus reconstituer ces stocks et détruire tous ceux dont la date de péremption était dépassée; ii) appliquer une stratégie temporaire de gestion des stocks de biscuits à haute teneur énergétique au titre du Mécanisme d'achat anticipé; et iii) élaborer des procédures techniques pour réduire les stocks résiduels de ces biscuits.

62. Nous saluons l'initiative susmentionnée et recommandons de suivre de près l'élaboration de cette politique et son application.

Recommandation 6 a): *Le PAM doit périodiquement revoir la politique relative aux achats et au prépositionnement de biscuits à haute teneur énergétique dans les plateformes du Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies, en tenant compte de leur acceptabilité pour les bénéficiaires ciblés, des réactions des bureaux de pays et de leur pertinence actuelle et future.*

Recommandation 6 b): *Les plateformes du Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doivent également continuer à s'investir dans la sensibilisation de la direction du PAM et de tous les partenaires au sujet de la nécessité d'utiliser au mieux les produits alimentaires stockés avant qu'ils n'atteignent leur date de péremption.*

Passation des marchés

Passation des marchés de services de transport

A. *Respect des dispositions du Manuel des transports*

63. À la différence d'autres entités du PAM, le Réseau a utilisé le Manuel relatif aux marchés de biens et de services jusqu'en mars 2012 pour passer tous ses marchés, y compris de services de transport et de logistique. Il a décidé d'appliquer les dispositions du Manuel des transports à compter de mars 2012. Or, dans les faits, le Manuel des transports n'a été utilisé par les plateformes de Doubaï et de Brindisi qu'à partir d'octobre et de décembre 2012, respectivement. Rien dans les registres n'expliquait pourquoi l'entité n'avait pas utilisé le Manuel des transports plus tôt ou avait changé de procédure aussi tardivement qu'en mars 2012. Par ailleurs, aucune raison déterminante n'expliquait pourquoi l'ancien système avait perduré à Doubaï et à Brindisi pendant six et neuf mois, respectivement, après qu'il avait été décidé d'utiliser le Manuel des transports à l'échelle de tout le Réseau. D'autres plateformes devaient désormais utiliser également le Manuel des transports étant donné les avantages qui en découlaient et qui étaient exposés ci-dessous:

- **Séparation des tâches.** Le Manuel des transports du PAM stipulait que les contrats de services de transport et de logistique étaient passés par le responsable de la logistique et que le comité local des transports devait examiner la procédure de passation du marché (de la réception de la demande à la recommandation d'attribution). Tous les membres du comité local des transports devaient être impartiaux et venir d'autres unités fonctionnelles ne s'occupant pas de logistique.
- **Rapports au Comité des produits, du transport et des assurances (CCTI) au sujet des dérogations.** En vertu des règles applicables aux marchés de biens et de services (c'est-à-dire jusqu'au 8 mars 2012), un document type spécifique était utilisé dans le système pour déterminer les cas de dérogation; la justification d'une dérogation était indiquée dans le fichier correspondant. Conformément aux prescriptions du Manuel des transports, tous ces cas devaient figurer dans le rapport trimestriel présenté au Siège par le CCTI.

- **Évaluation des fournisseurs.** Conformément au Manuel relatif aux marchés de biens et de services, l'évaluation des fournisseurs se faisait dans les cas où la valeur des biens et/ou des services indiquée sur le bon de commande dépassait 5 000 dollars. Dans le Manuel des transports, aucune exception de ce type n'était prévue, et une fiche d'évaluation des résultats servait dans tous les cas à évaluer les prestataires de services, ce qui rendait la procédure plus transparente.

B. Transport des stocks d'intervention d'urgence

64. Conformément à ses modes opératoires normalisés, le Réseau était tenu d'intervenir dans les 24 à 48 heures suivant une demande d'aide d'urgence émanant de partenaires/d'utilisateurs. Nous avons noté un cas où un partenaire avait demandé le 23 mai 2013 que lui soient fournis des articles de secours d'urgence à la suite d'un orage de grêle au Zimbabwe. La proposition consistait à envoyer un maximum de 2 000 couvertures (matelassées) et de 50 rouleaux de bâches. Le siège du Réseau a approuvé le 24 mai 2013 l'utilisation de 100 000 dollars à titre ponctuel sur les fonds de secours (Autres COD) pour financer les frais d'expédition du matériel d'urgence pendant le week-end (25 et 26 mai 2013). Le 25 mai 2013, la plateforme de Doubai a envoyé un message au partenaire lui indiquant que le coût du transport aérien s'établirait à 44 924 dollars. Elle a adressé des demandes de prix aux transporteurs agréés. Quatre transitaires ont envoyé une offre. Les membres du comité local des transports n'étaient pas disponibles pendant le week-end. L'expédition a été effectuée fin mai 2013. En l'occurrence donc, le Réseau n'était pas intervenu dans les 24 à 48 heures comme il l'aurait dû. Le Réseau a répondu qu'un tel incident était rare et qu'il prendrait des mesures pour améliorer les choses. Nous avons noté que l'un des utilisateurs (appartenant au PAM) de la plateforme de Doubai avait également signalé que 50 pour cent seulement de ses cargaisons à l'arrivée dans la plateforme et 80 pour cent de ses expéditions au départ étaient traitées dans les 48 heures.

Passation de marchés d'articles non alimentaires

65. Les achats d'articles non alimentaires étaient l'un des services spécifiques importants offerts par le Réseau. Le Réseau passait des accords à long terme avec des prestataires/fournisseurs dans tous les cas où il devait acheter régulièrement le même article non alimentaire sans pouvoir en estimer à l'avance les quantités ou quand l'approvisionnement devrait vraisemblablement en être échelonné. Après avoir rempli toutes les formalités techniques, par exemple émission de l'appel d'offres, évaluation technique et financière des offres et choix par un comité du soumissionnaire à retenir, un accord à long terme était conclu avec ce dernier. L'accord était d'une durée d'un an mais pouvait être prorogé d'une année supplémentaire sous réserve que certaines conditions soient réunies.
66. Lors de l'examen d'un accord à long terme concernant la fourniture d'un réservoir souple pour le transport d'eau, nous avons noté que la date de clôture de l'appel d'offres avait été repoussée du 10 au 31 août 2012 pour permettre aux fournisseurs d'envoyer des échantillons, et que tous les formulaires d'évaluation technique avaient été raturés. Visiblement, les notes avaient été relevées pour certains fournisseurs et abaissées pour d'autres dans les feuillets du tableau d'évaluation. Il n'y avait pas d'initiales authentifiant l'auteur des corrections ou indiquant l'ampleur ou les dates des corrections. Nous avons également relevé que le comité local des contrats et des achats s'était réuni le 14 novembre 2012, précisément quatre mois après l'envoi de la demande de prix. Enfin, l'accord à long terme avait été signé le 19 novembre 2012. Quatre mois s'étaient écoulés entre la date de l'envoi de la demande de prix et celle de la signature de l'accord, soit un délai considérable.

Le Réseau a affirmé qu'il veillerait à mettre en place une coopération plus étroite et plus efficace entre toutes les unités concernées afin de réduire ces divers délais.

67. Lors de l'examen d'un autre cas relatif à la fourniture d'installations préfabriquées, nous avons observé que la demande de prix avait été envoyée à six fournisseurs. Deux d'entre eux seulement avaient envoyé un devis en bonne et due forme, et un seul d'entre eux avait transmis un échantillon. Les diverses notes attribuées pour les critères techniques avaient été modifiées à la main sur les feuillets d'évaluation sans qu'il soit indiqué à quel stade cela avait été fait. Le Réseau nous a assuré qu'il améliorerait la transparence à l'avenir en insistant pour que les évaluateurs paraphent et datent leurs notes écrites à la main, en particulier quand ils apportaient des corrections.
68. Le Réseau a également reconnu que la passation des marchés était une tâche difficile et qu'il lui fallait réorganiser en interne ses activités de passation des marchés et former les membres de son personnel en la matière, y compris ceux qui participaient aux travaux des comités. Les informations communiquées par les utilisateurs du PAM avaient également confirmé les défaillances à corriger dans ce domaine d'activité.

Recommandation 7: *La passation des marchés d'articles non alimentaires doit être plus transparente et plus rapide. Des activités adaptées de renforcement des capacités doivent être mises en place pour pallier l'insuffisance de personnel qualifié en la matière.*

Gestion de la chaîne d'approvisionnement et des services fournis

69. Les modes opératoires normalisés du Réseau sont le document fondamental sur la base duquel l'entité fournit ses divers services. Au cours de notre vérification des registres, nous n'avons relevé que quelques anomalies, que nous examinons ci-après.

Fourniture de tentes Wiikhalls

70. Nous avons relevé le cas de l'expédition d'une cargaison de 24 tentes Wiikhalls (hangars préfabriqués), d'une valeur de 474 981,12 dollars, de Brindisi à N'Djamena à destination du Bureau du PAM au Tchad. Une facture pro forma d'un montant de 760 081,22 dollars a été établie le 1^{er} mars 2011 en incluant la marge de sécurité de 10 pour cent et 4,5 pour cent en plus au titre des frais de gestion à recouvrer. Après avoir émis l'accusé de réception des marchandises, le Bureau du Tchad l'a annulé au prétexte que certaines pièces manquaient. La plateforme de Brindisi a suggéré d'utiliser les 10 pour cent de marge de sécurité pour acheter les pièces manquantes de façon à résoudre le problème sans que quiconque encoure de frais supplémentaires. La dépense correspondant à l'achat des pièces manquantes, soit 16 000 dollars, a donc été ajoutée à la note de débit finale datée du 26 juillet 2011, qui se chiffrait à 789 390,14 dollars, montant qui a été comptabilisé. La mesure prise n'était pas conforme, car la marge de sécurité incluse dans les factures pro forma sert à couvrir tout écart entre le prix du devis initial et le coût réel de la livraison, à savoir le coût des produits, les frais d'expédition, etc. Aucune enquête n'avait été menée pour comprendre qui était responsable de la disparition des pièces en cause.

71. Le Réseau a déclaré qu'il avait certes proposé à titre exceptionnel d'utiliser la marge de sécurité pour financer le coût des pièces manquantes, mais uniquement avec l'approbation de l'utilisateur interne, en l'occurrence le Bureau du PAM au Tchad. Cette réponse indiquait que la marge de sécurité avait été utilisée pour trouver une solution au problème, mais qu'aucune enquête n'avait été effectuée au sujet des pièces manquantes.

Projet de construction d'entrepôts

72. Nous avons examiné un autre cas de construction d'entrepôts proposée par le Bureau du PAM au Pakistan au moyen de fonds alloués par des donateurs et non dépensés, d'un montant de 8,2 millions de dollars, qui étaient destinés aux Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies et dont la date limite d'obligation¹⁷, à savoir le 31 mars 2012, avait été dépassée. Le bureau de pays avait demandé en décembre 2011 au Réseau de se procurer, et de lui fournir, une liste de matériel, notamment des tentes Wiikhalls, des chariots élévateurs électriques, des chariots rétractables, etc. Le Réseau avait donc envoyé une proposition complète sous forme d'une facture pro forma d'un montant de 3 826 815,99 dollars, datée du 30 décembre 2011, que le bureau de pays avait acceptée, en engageant les fonds conformément à la procédure établie, à savoir l'émission d'un bon de commande incluant 7 pour cent au titre du recouvrement des frais de gestion.
73. Nous avons noté qu'une fiche de confirmation du service avait été créée et que des notes de débit correspondant aux divers articles avaient été émises en mars 2012, alors que l'achat des chariots élévateurs et des chariots rétractables n'avait débuté qu'en février 2013. Toutefois, conformément aux modes opératoires normalisés du Réseau, une fois la prestation de service exécutée, la fiche de confirmation du service devait être créée pour confirmer la prestation du service et, sur la base de cette fiche, la note de débit devait être émise en calculant le coût effectif et le montant des charges à recouvrer. Il fallait comprendre pourquoi dans le cas à l'examen la procédure avait été enfreinte.
74. Le Réseau a déclaré qu'il lui avait été demandé de fournir les marchandises au bureau de pays environ trois mois avant la date limite de décaissement¹⁸, mais que l'intégralité du processus ne pouvait malheureusement pas être menée à bien avant cette date. De ce fait, comme la date limite de décaissement approchait, le bureau de pays avait proposé, et le Réseau avait accepté, d'émettre les documents, à savoir accusé de réception des marchandises/contrôle facture logistique pour le bureau de pays et fiche de confirmation du service/note de débit pour le Réseau. Les donateurs avaient été régulièrement tenus informés de l'état d'avancement du projet. La réponse confirme que les données relatives à l'achat et à la réception du matériel avaient été générées parce que la date limite de décaissement approchait, alors que l'exécution du service n'était pas achevée.

Système de suivi de l'exécution des services

75. Nous avons observé le système concernant les transactions de vente et les prestations de services dans les plateformes de Doubai et de Brindisi et avons noté des discordances entre le montant total des ventes indiqué dans le rapport sur le volume d'activités qui est affiché sur le site Web du Réseau et le montant global des ventes des plateformes pour l'année 2013. Comme nous l'avons dit précédemment, le volume correct devait être obtenu en procédant à un rapprochement détaillé des transactions des plateformes et en particulier

¹⁷ La date limite d'obligation est le dernier jour où il est possible d'établir un bon de commande.

¹⁸ La date limite de décaissement est le dernier jour où les fonds de la contribution pertinente peuvent être décaissés.

du Bureau d'appui de Brindisi qui se chargeait des finances. Le Réseau a répondu que l'examen des opérations était en attente en raison de la mise à niveau en cours du système WINGS II et que le rapprochement des chiffres s'améliorerait dans les mois à venir.

Recommandation 8 a): *Le respect des modes opératoires normalisés doit être amélioré lors de l'exécution des services.*

Recommandation 8 b): *Les améliorations prévues du système, qui ont pour but de faciliter le suivi de l'exécution des services et le rapprochement des ventes, doivent être mises en œuvre.*

Gestion des ressources humaines

76. Le Réseau emploie à l'heure actuelle 66 personnes dans ses cinq plateformes opérationnelles et dans son Bureau d'appui, y compris une plateforme proposée. En outre, le bureau du Coordonnateur du Réseau basé à Rome emploie deux personnes. Un examen attentif de l'organigramme des diverses plateformes et du Bureau d'appui a montré ce qui suit: i) l'entrepôt de Doubaï fonctionnait avec un effectif complet (16 personnes), tandis que celui de Panama ne comptait que 5 employés; ii) le Bureau d'appui employait 12 personnes, soit 20 pour cent de la main-d'œuvre totale du Réseau; iii) on ne trouvait qu'à Brindisi des employés ayant un contrat local à caractère continu, soit 14 en tout, dont 8 dans la plateforme et 6 au Bureau d'appui; les autres plateformes n'avaient pas de personnel relevant de cette catégorie; et iv) la plupart des employés, soit 35 au total, avaient un contrat local à durée déterminée. Nous avons noté ce qui suit.

Absence d'examen de la dotation en personnel depuis la création

77. Les objectifs d'un examen de la dotation en personnel (désormais, examen de la structure et des effectifs) sont notamment les suivants: i) planification judicieuse de la main-d'œuvre compte tenu des activités actuelles et futures du bureau de pays; ii) plan de remplacement des effectifs pour compenser les départs à la retraite et l'érosion des effectifs; et iii) examen des prestations professionnelles et des aptitudes de chaque membre du personnel. Nous avons constaté qu'aucun examen de ce type n'avait été effectué au sein du Réseau, sauf par la plateforme de Doubaï, à l'instar de ce qui avait été fait dans les autres bureaux de pays du PAM (octobre 2013).

78. Les principales fonctions des plateformes sont, entre autres: i) l'entretien des entrepôts; ii) la réception des articles d'aide autre qu'alimentaire des partenaires, leur stockage et leur expédition conformément aux instructions reçues des partenaires; iii) l'achat de certains articles non alimentaires et leur stockage en vue de leur expédition; iv) la réception des produits alimentaires du PAM, et leur stockage en vue de leur expédition en fonction des besoins; v) la manutention à l'aide de matériel adapté; vi) la tenue du registre des stocks de chaque article; et vii) les vérifications quantitatives des stocks en fin d'année, etc. Il importait de toute urgence de déterminer si le nombre d'employés nécessaire sur chaque plateforme, compte tenu de leurs activités actuelles, était optimal. Faute de réaliser une telle étude, il n'était pas exclu que les plateformes puissent être en sous-effectif ou en sureffectif.

79. Le Réseau a déclaré qu'un examen fonctionnel avait démarré en janvier 2013, y compris une analyse détaillée de ses fonctions et de la charge de travail des divers membres du personnel, et qu'une étude comparative allait être effectuée dans le cadre de l'analyse en cours. Il a en outre affirmé que la nécessité d'assurer la séparation des tâches était également mentionnée dans le projet de manuel du Réseau à paraître sous peu.

Inexistence de descriptifs de poste (génériques ou spécifiques)

80. Compte tenu des compétences nécessaires et de la nature particulière des services fournis par le Réseau, il a été estimé que la direction devrait sur-le-champ finir d'établir les descriptifs de tous les postes. Cela non seulement faciliterait la gestion en définissant les attributions de chaque poste, mais aiderait également chaque membre du personnel à s'identifier davantage aux responsabilités qui sont les siennes et à comprendre son rôle au sein de l'organisation. Il fallait donc immédiatement, car cela était extrêmement nécessaire, établir des descriptifs génériques ou spécifiques des postes, afin d'uniformiser la désignation des emplois pour toutes les plateformes.

81. Il nous a été dit qu'un travail de recensement des responsabilités assignées à chaque poste était en cours depuis janvier 2013, et qu'il serait achevé pour la fin de l'année.

Recommandation 9: *Un examen de la structure et des effectifs doit être réalisé pour toutes les plateformes dans un délai donné, les descriptifs de tous les postes doivent être immédiatement rendus officiels et il faut également envisager de définir les critères permettant de justifier les effectifs des entrepôts de chaque plateforme.*

Mécanisme de surveillance et de contrôle

Instructions du Directeur exécutif

82. Les activités du Réseau étaient globalement régies par les circulaires¹⁹ que publiait de temps à autre le Directeur exécutif du PAM. Ces circulaires contenaient également des instructions et des décisions du PAM relatives au fonctionnement du Réseau. En application de la circulaire de la Directrice exécutive datée du 16 mai 2011, le Directeur de la Division de la logistique (OSL), le Directeur de la Division du budget et de la programmation (RMB) ainsi que le Directeur de la Division des achats (ODP, devenu OSP) devaient publier une directive commune contenant des instructions et orientations détaillées sur les procédures relatives au compte spécial du Réseau (gestion, comptabilité et rapports). La directive commune n'avait toujours pas été publiée en septembre 2013, soit plus de deux ans après l'entrée en vigueur de la circulaire.

¹⁹ Les activités du Réseau ont démarré en 2000 à partir de Brindisi, en Italie. Un compte spécial a été ouvert pour gérer les activités financières du Réseau en application de la circulaire du Directeur exécutif ED2002/003 du 2 avril 2002. En 2006, le PAM a décidé d'établir un Réseau d'entrepôts pour les interventions humanitaires en Afrique, au Moyen-Orient, en Amérique latine et en Asie du Sud-Est, en suivant le modèle de celui qui avait été créé en juin 2000 à Brindisi. Une nouvelle circulaire a donc été publiée le 1^{er} août, qui stipulait que la comptabilité des nouvelles plateformes proposées relèverait également du compte spécial existant du Réseau. Cette circulaire est entrée en vigueur le 1^{er} août 2007. Une autre circulaire du Directeur exécutif (ED2007/006 du 4 mai 2007) déléguait au Réseau le pouvoir de passer les marchés d'articles non alimentaires. Cette circulaire est entrée en vigueur le 13 avril 2007.

83. Le Réseau a répondu (en octobre 2013) que la publication de la directive commune avait été retardée, car plusieurs unités du PAM participaient à son élaboration et que le processus de consultation et de vérification prenait du temps, mais qu'elle allait être publiée.

Recommandation 10: *La directive commune sur les procédures relatives à la gestion et aux rapports du compte spécial doit être publiée à titre prioritaire.*

Supervision du Réseau

84. Le Directeur d'OSL supervise le fonctionnement du Réseau et publie plusieurs rapports à cette fin. Comme on l'a indiqué plus haut, le CCTI a été ajouté aux mécanismes existants de contrôle des entrepôts pour les services de transport et de logistique depuis 2013. Le Conseil des administrateurs chargé des stocks institutionnels d'urgence surveille par ailleurs les processus partagés du Réseau. Les plateformes soumettent certains rapports, par exemple le rapport succinct sur la clôture de leurs comptes mensuels, au Bureau d'appui de Brindisi, qui les transmet au Siège dans le cadre des rapports qu'il est tenu de fournir. Nous avons noté que, depuis avril 2013, la plateforme de Doubaï avait mis au point des rapports axés sur la performance ou la gestion, par exemple sur le recouvrement des coûts et les indicateurs clés de performance, qui en étaient encore au stade de la "conception" mais qui, une fois prêts, pourraient être utilisés par d'autres plateformes à titre de pratique optimale. Il nous a été dit que le Réseau encourageait ses plateformes à développer leurs propres outils et paramètres de suivi au lieu d'utiliser de simples feuilles de calcul en attendant qu'un dispositif d'information soit mis en place à l'échelle du Réseau, une opération qui dépendait de l'appui informatique qui lui serait fourni.

Recommandation 11: *Le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit concevoir dans un délai précis le système commun d'information qui permettra d'améliorer la qualité des rapports et servira utilement de système intégré de gestion.*

Avis des utilisateurs sur la qualité des prestations du Réseau

85. Un questionnaire contenant 21 questions spécifiques a été envoyé à un certain nombre d'utilisateurs du Réseau pour obtenir leur avis au sujet de la qualité des prestations de ce dernier. Dix-sept utilisateurs nous ont répondu²⁰, notamment trois organisations non gouvernementales (ONG), trois institutions des Nations Unies et 11 bureaux et unités du PAM. Les questions touchaient au partage de l'information par le Réseau, à ses prestations, aux activités exécutées par les entrepôts, notamment le stockage, la manutention, la reconstitution des stocks, les services spécifiques et la vérification quantitative des stocks,

²⁰ 1) Handicap International, 2) Norwegian Church Aid (NCA), 3) World Vision, 4) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), 5) UNICEF, 6) OMS (Genève), 7) chargé régional de la logistique (Panama), 8) chargé régional de la logistique (Le Caire), 9) chargé régional de la logistique (Asie), 10) chargé régional de la logistique (Dakar), 11) chargé régional de la logistique (Nairobi), 12) Sous-Division de la coordination des services informatiques en situation d'urgence (OSTF)/équipe FITTEST du PAM, 13) Programme mondial d'achat-location de véhicules, 14) Service du budget et de la programmation des projets (RMBP), 15) Bureau du PAM en République arabe syrienne, 16) Bureau du PAM au Myanmar et 17) Bureau du PAM en Éthiopie.

le transport des marchandises, les délais, la remontée de l'information, le coût des services ainsi que l'appréciation globale. On trouvera un résumé de leurs réponses à l'**annexe II**.

86. Comme on peut le voir, les utilisateurs appréciaient le concept et jugeaient le Réseau utile mais ont fait part de leur inquiétude, en particulier au sujet des points ci-dessous qui compromettaient l'exécution efficiente des services:

- retard/insuffisance du partage d'information;
- problèmes touchant la demande de services de stockage et les conditions de stockage;
- défaillances de la gestion des stocks et de leur reconstitution;
- discordances relevées lors des contrôles quantitatifs;
- retards/dégâts/réception partielle des marchandises lors du transport;
- retard de facturation et de clôture des bons de commande;
- disparité des factures pro forma et des notes de débit, et coût élevé des services; et
- faiblesse du processus de passation des marchés.

87. Nous avons noté que le Réseau avait également demandé l'avis de ses utilisateurs en mai 2013 à Las Palmas et avait adopté l'approche "Collaborons, Unis dans l'action". Pour garantir l'application effective de ce principe, les besoins et préoccupations des utilisateurs, tels qu'ils sont exposés à l'**annexe II**, doivent être prioritairement pris en compte par le Réseau.

Recommandation 12: *Le Réseau des entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies doit entretenir des relations étroites avec tous les utilisateurs et partenaires afin de comprendre leurs préoccupations et de pouvoir ainsi leur offrir des services économiques et efficients.*

Annexe I

Liste des articles entreposés dans les plateformes

Doubaï

Partenaires	Articles	Date de réception	Nombre de jours de stockage
Institution des Nations Unies	Blouses chirurgicales de diverses tailles – 19 pièces	30/9/2010	1 066
Institution des Nations Unies	Autre matériel chirurgical et médical – 3 061 pièces	30/9/2010	1 066
ONG	Lampes, ampoules électriques, lampes solaires, émetteurs-récepteurs – 139 pièces	30/9/2010	1 066
ONG	Kits d'assainissement, kits d'hygiène familiale, shampoing – 25 pièces	30/9/2010	1 066
Institution des Nations Unies	Cachets de Tamiflu à 75 mg-plaquettes de 10 comprimés – 588 pièces	7/10/2010	1 059

Brindisi

Partenaires	Articles	Date de réception	Nombre de jours de stockage
Institution des Nations Unies	Kits sanitaires d'urgence interorganisations – 32 pièces	15/7/2009 au 6/1/2010	1 333 à 1 508
Institution des Nations Unies	Filtres à eau – 2 100 pièces	15/7/2009	1 508
Institution des Nations Unies	Réservoirs à eau pliants 5 000 litres – 18 pièces	15/7/2009	1 508
Institution des Nations Unies	Réservoirs à eau pliants 1 000 litres – 69 pièces	15/7/2009	1 508
Gouvernement	Vestes d'hiver – 699 pièces	15/7/2009	1 508
Gouvernement	Chariots à bagages – 909 pièces	15/7/2009	1 508
Institution des Nations Unies	Matériel de cuisine – 1 188 pièces	13/4/2011	871

Annexe II

Réponses des utilisateurs au sujet des services fournis par le Réseau

	N°	Questions	Réponses
Partage de l'information	1.	Comment trouvez-vous le système de partage de l'information du Réseau? L'utilisateur peut-il aisément consulter à tout moment, en temps réel, la situation des stocks sur le site du Réseau? Si tel n'est pas le cas, veuillez donner des détails.	Neuf utilisateurs ont répondu qu'ils ne rencontraient aucun problème à cet égard. • Un bureau du PAM et une ONG ont affirmé qu'ils rencontraient des problèmes pour obtenir la liste des stocks en temps réel, car les mises à jour des stocks reçus en entrepôt n'étaient pas fréquentes. • Une institution des Nations Unies a indiqué que le site du Réseau n'indiquait pas ses codes de référence et qu'il lui fallait demander un rapport mensuel sur les stocks à titre de service spécifique.
	2.	Veuillez indiquer si vous avez relevé des défaillances du Réseau en ce qui concerne l'information concernant la logistique, par exemple situation des demandes, dates du cycle d'approvisionnement, date de péremption, numéros de lots, etc.	De nombreux utilisateurs n'étaient pas satisfaits. • L'un des bureaux de pays du PAM a signalé que des biscuits à haute teneur énergétique avaient été envoyés juste avant la date de péremption et qu'ils avaient dû être détruits à leur réception; un autre a signalé devoir fréquemment demander des mises à jour. • Deux institutions des Nations Unies ont également signalé que la communication était irrégulière ou imprécise. • Une ONG a indiqué que le Réseau n'informait pas un utilisateur qui prêtait du matériel de la date à laquelle ses stocks étaient reconstitués, le problème concernant principalement la plateforme d'Accra.
Entreposage par le Réseau	3.	Le Réseau a-t-il eu du mal à faire face aux demandes des utilisateurs? Dans l'affirmative, indiquez les raisons invoquées.	Dans l'ensemble, les réponses des utilisateurs de ce service ont été positives, à l'exception des cas suivants: • Une institution des Nations Unies a déclaré que, le volume stocké ayant augmenté de manière inattendue dans l'entrepôt de Panama, elle avait dû payer des frais d'entreposage jusqu'à ce que le Réseau soit en mesure de lui proposer une autre solution. • Une ONG avait trouvé l'entrepôt de Panama plein, et avait donc dû payer des frais d'entreposage, ce dont elle n'avait pas été informée à l'avance.
	4.	Le Réseau a-t-il dans certains cas refusé des expéditions de l'utilisateur après avoir initialement accepté sa demande? Veuillez donner des détails et préciser les raisons invoquées.	Aucun point négatif n'a été signalé par les utilisateurs de ce service.
Gestion des entrepôts: stockage	5.	Comment avez-vous trouvé les conditions de stockage dans les entrepôts? Indiquez s'il y a lieu les possibilités d'amélioration pour rendre ces conditions acceptables au regard des normes.	Les réponses des utilisateurs de ce service ont été positives, à l'exception des cas suivants: • Un utilisateur du PAM a affirmé que l'utilisation de l'espace de stockage n'était pas optimale dans l'entrepôt de Subang et que cette plateforme louait un autre entrepôt. • Un autre utilisateur du PAM a signalé le manque d'éclairage et de climatisation appropriés dans certains des entrepôts de Doubaï, un aspect qui avait rendu difficile le travail en toute sécurité pendant la crise qui avait frappé les Philippines. • Une ONG a également jugé les conditions de stockage inadéquates à Panama.
	6.	Des problèmes ou des dégâts ont-ils eu lieu pendant le stockage? Veuillez donner des exemples.	• Une institution des Nations Unies a mentionné le problème d'humidité à Panama, et une unité d'une ONG a signalé que des articles avaient été perdus dans cet entrepôt. • Un utilisateur du PAM a signalé qu'un générateur de capacité 1X 50 KVA était tombé au moment du déchargement et que 100 cartouches d'imprimante manquaient sur son stock.

	N°	Questions	Réponses
Gestion des entrepôts: manutention	7.	Comment évaluez-vous les services de manutention des stocks du Réseau? Étaient-ils adaptés? Veuillez indiquer s'il existe des possibilités d'amélioration.	Tous les utilisateurs ont répondu de manière très positive, sauf deux unités du PAM. Il a été mentionné que la saisie des accusés de réception des marchandises dans le système était souvent retardée du fait des anomalies constatées au niveau des stocks. Il semblait n'y avoir aucune stratégie relative à l'organisation des articles stockés au sein des entrepôts. La vérification quantitative des stocks ne se faisait qu'une fois par an et n'était pas précise. Le personnel des entrepôts avait des niveaux de compétences divers et, compte tenu de la politique de rotation du personnel au sein du Réseau, le client était pris en charge tous les quelques mois par un nouvel employé dont les qualifications et l'efficacité étaient variables.
	8.	Quelle est votre expérience en matière de reconstitution des stocks par le Réseau? La reconstitution de votre stock s'est-elle déroulée sans difficulté? Dans la négative, veuillez en indiquer les raisons. Qui s'en occupait, le Réseau ou l'utilisateur? Pourquoi?	Trois utilisateurs du PAM ont rencontré des problèmes dans les domaines suivants: • La disponibilité des articles standard/souvent utilisés. • La reconstitution prenait beaucoup de temps et l'apurement n'était pas immédiat. • La notification adéquate de l'épuisement des stocks n'avait jamais été signalée et avait donc entraîné une pénurie. • Une ONG s'est montrée très critique, déclarant que "la reconstitution par le Réseau du stock d'articles prêts à d'autres utilisateurs était très lente, pouvant parfois prendre un an". De ce fait, cette ONG avait refusé de prêter son stock en raison de l'incertitude qui planait au sujet de sa reconstitution. Elle n'avait pas été informée lorsque ses stocks avaient été reconstitués.
Gestion des entrepôts: reconstitution des stocks	9.	Le prêt, la vente ou l'échange de stocks partagés avec d'autres utilisateurs avaient-ils été possibles chaque fois qu'ils avaient été demandés? Si tel n'est pas le cas, veuillez préciser.	Les réponses ont été positives, sauf pour deux ONG. • Une ONG a déclaré qu'il lui avait été difficile de partager du matériel et des tentes, car le Réseau n'avait pas conclu d'accord-cadre avec les fournisseurs de tentes. • Une autre ONG a indiqué que, en raison de la lenteur de la reconstitution des stocks, elle avait dû temporairement refuser de poursuivre les prêts de matériel.
	10.	Le conditionnement du matériel était-il conforme à votre demande? Veuillez indiquer s'il existe des possibilités d'amélioration.	Les réponses ont été positives, sauf dans les cas suivants: • Une ONG a indiqué que la palettisation et le cerclage semblaient toujours trop chers et étaient occasionnellement insuffisants. • Un utilisateur du PAM a suggéré de coller la facture pro forma sur chaque colis, et un autre de diversifier les solutions permettant d'assurer la visibilité des donateurs.
Gestion des entrepôts: services spécifiques	11.	Des mesures adaptées ont-elles été prises à votre demande en cas de dépassement de la date de péremption ou de stocks endommagés? Ont-elles été prises en temps voulu et dûment notifiées? Qui s'est chargé de leur mise en œuvre, le Réseau ou l'utilisateur?	• Une institution des Nations Unies a répondu que 2 500 moustiquaires étaient utilisables jusqu'en novembre 2011, ce qui avait été découvert en décembre 2012, mais qu'aucune mise à jour n'avait été reçue malgré une demande officielle envoyée en septembre 2013. • Une autre institution des Nations Unies a souligné qu'il serait bon de savoir si le Réseau était en mesure de détruire les stocks endommagés/ayant dépassé la date de péremption. • Un utilisateur du PAM souhaitait bénéficier d'un service amélioré et plus transparent à cet égard.
	12.	Avez-vous rencontré des problèmes au moment où la délégation de pouvoirs a été modifiée? Si tel est le cas, veuillez préciser.	Les utilisateurs n'avaient pas eu de problème, sauf un utilisateur du PAM, qui a fait état de certains retards dus à l'exigence du Réseau d'avoir un code budgétaire spécial pour les opérations d'urgence.

	N°	Questions	Réponses
Gestion des entrepôts: vérification quantitative des stocks	13.	La vérification quantitative des stocks a-t-elle été réalisée par le Réseau à votre satisfaction? Veuillez indiquer s'il existe des possibilités d'amélioration.	Tous les utilisateurs étaient satisfaits de cette prestation, sauf deux utilisateurs du PAM qui considéraient que la vérification annuelle des stocks était loin d'être satisfaisante et n'était jamais exacte.
	14.	Des discordances ont-elles été constatées lors de la vérification quantitative de vos stocks par le Réseau? Comment le problème a-t-il été résolu?	• Des discordances ont été constatées par une institution des Nations Unies et par une ONG. • Deux unités du PAM ont en outre indiqué que le problème des discordances relevées n'avait pas été résolu.
Transport des marchandises	15.	Comment jugez-vous la performance du Réseau en matière d'organisation du transport des marchandises? Avez-vous enregistré des retards en matière de transport pour des services spécifiques fournis par le Réseau? Si oui, quand et pour quelles raisons?	• Une institution des Nations Unies a répondu qu'une cargaison à destination du Libéria avait été retardée. Elle avait demandé que l'expédition ait lieu en mars, or elle n'avait débuté qu'en mai et n'avait atteint sa destination qu'en juillet. Elle avait dû solliciter des informations à jour. • Une ONG a indiqué qu'elle avait rencontré un problème de communication entre le transporteur choisi et le Réseau, qui pouvait être imputable à la société de transport; cela avait entraîné des retards. • Divers utilisateurs du PAM ont également rencontré des problèmes à cet égard. L'un d'entre eux a signalé qu'il n'avait jamais été informé à l'avance des dates de prise en charge et de livraison, ce qui rendait de plus en plus difficile la planification des bons d'approvisionnement et l'optimisation de la chaîne de l'offre au sein de l'atelier (problème récemment abordé avec le Réseau). • Un autre bureau de pays a fait état de retards en 2012 pour l'opération syrienne. • Un bureau de pays a suggéré de mieux informer les utilisateurs de la situation de leurs expéditions et les dates d'arrivée prévues. Un utilisateur du PAM a recommandé d'examiner le rapport coût-efficacité des opérations de transport au départ et à l'arrivée de la plateforme de Brindisi. • Un autre utilisateur du PAM a indiqué que les bureaux de pays recevant du Réseau un véhicule provenant du Programme mondial d'achat-location de véhicules devraient être bien mieux conseillés sur les options de transport disponibles.
Transport des marchandises	16.	Avez-vous été confronté à des problèmes en matière de transport, par exemple réception partielle des stocks ou réception de stocks non conformes aux spécifications? Veuillez les énumérer.	Les réponses ont été négatives sauf dans les cas suivants: • Une institution des Nations Unies a indiqué qu'il arrivait parfois que les bons de commande ne soient pas indiqués sur la liste de colisage, ce qui rendait le suivi difficile. Des anomalies avaient été constatées pour des expéditions destinées au Burkina Faso, à la Côte d'Ivoire et au Mali. • Une ONG a signalé qu'il manquait des séries d'ustensiles de cuisine qui avaient été prêtées au Réseau au moment de la reconstitution des stocks. • Un utilisateur du PAM a signalé la perte de certaines pièces d'unités de stockage mobiles.
	17.	Avez-vous réceptionné des articles endommagés ou des articles de qualité inacceptable? Veuillez préciser.	• Un bureau de pays du PAM a cité un incident dans lequel des bureaux préfabriqués avaient été tassés dans un conteneur d'une manière qui en rendait l'extraction impossible sans endommager le reste de la cargaison. • Un autre utilisateur du PAM a signalé qu'il existait de multiples exemples de dégâts constatés par les bureaux de pays mais que, dans la plupart des cas, les problèmes d'assurance étaient gérés de manière efficace par le Réseau.

	N°	Questions	Réponses
Délais	18.	Quel était le délai moyen de réaction du Réseau? Avez-vous connu des cas où les transactions n'avaient pu être menées à bien dans les 24 à 48 heures? Veuillez les énumérer et indiquer les conséquences de ces retards.	Certains utilisateurs ont signalé des problèmes: • Un utilisateur du PAM a déclaré qu'un délai de 24 à 48 heures n'était pas réaliste, car il ne couvrait que la durée de la sortie d'entrepôt. • Un autre utilisateur du PAM a signalé que des retards étaient enregistrés durant les week-ends alors même que le Réseau s'occupait des situations d'urgence. • Une unité du PAM a fait remarquer que 50 pour cent seulement des cargaisons à l'arrivée et 80 pour cent des cargaisons au départ étaient traitées dans les 48 heures. Elle s'est également plainte des retards enregistrés dans la réception des factures relatives aux frais d'expédition. • Une institution des Nations Unies a dit ne pas avoir été informée dans quelques cas de la date de départ de l'expédition, et que l'envoi de données actualisées n'était pas automatique. • Une autre institution des Nations Unies a affirmé qu'une demande de livraison était traitée dans un délai d'une semaine à 10 jours. • Une ONG a indiqué que le délai d'expédition de 48 heures était en général respecté pour le transport aérien, mais que les conteneurs expédiés par voie maritime prenaient plus de temps. Les notes de débit pouvaient être reçues jusqu'à un an après l'expédition.
Remontée d'informations	19.	Comment jugez-vous le dispositif de remontée de l'information/ prise en charge des réclamations du Réseau? Veuillez suggérer les améliorations nécessaires, s'il y a lieu.	Certains des utilisateurs n'étaient pas au courant qu'il existait un tel dispositif: • Un utilisateur du PAM a indiqué que le Réseau devait améliorer les choses dans le domaine de la facturation et de la clôture des bons de commande. • Une institution des Nations Unies était d'avis que le système de factures pro forma et de notes de débit était source de confusion, car des mois s'écoulaient entre la livraison d'une expédition et l'arrivée de la note de débit s'y rapportant. • Une ONG a signalé que les plateformes n'acceptaient pas toutes un retour d'information. Par ailleurs, elle a préconisé de mieux informer les utilisateurs qui prêtent du matériel au sujet de la reconstitution de leur stock. Elle a également dit qu'il était nécessaire pour le Réseau de maîtriser ses coûts au lieu d'augmenter les charges et les commissions imposées aux utilisateurs.
Coût des services	20.	Les services offerts par le Réseau sont-ils proportionnels à leur coût? Si tel n'est pas le cas, veuillez en donner les raisons.	• Les utilisateurs du PAM ont fait part de leurs préoccupations au sujet du coût des services fournis. L'un d'eux a dit qu'un taux de recouvrement des frais de gestion de 7 pour cent était trop élevé. Il coûterait moins cher de commander directement aux fournisseurs et/ou de conclure à cette fin des accords à long terme. • Un bureau de pays a indiqué que le montant de la facture pro forma était toujours supérieur au montant facturé. Le Réseau devrait avoir son propre compte de pertes et profits. • Un autre utilisateur du PAM a souligné que, dans certains cas, le recours au Réseau n'était ni moins cher ni plus rapide qu'une autre solution, mais qu'il s'agissait d'une décision institutionnelle. • Un bureau de pays du PAM considérait que, certes, le Réseau était plus cher que l'achat direct, mais qu'en revanche les marchandises étaient immédiatement disponibles. • De même, des ONG s'inquiétaient à ce sujet. L'une d'entre elles a suggéré un taux de recouvrement des frais de gestion de 5 pour cent, qui lui permettrait d'envisager de faire aussi appel au Réseau pour des services d'achat (sous réserve que le Réseau soit en mesure de prouver à l'utilisateur qu'il a obtenu trois devis à des fins de vérification comptable). • Une autre ONG trouvait les services adéquats mais chers. • Une ONG a indiqué que certains des services de chargement/déchargement étaient très chers.

	N°	Questions	Réponses
Appréciation globale	21.	<i>Veuillez donner un avis global concernant votre expérience de collaboration avec le Réseau et indiquer quelles sont d'après vous les forces et les faiblesses de ses systèmes.</i>	La plupart des utilisateurs se sont dits globalement satisfaits de leur expérience de collaboration avec le Réseau. Des préoccupations ont toutefois été exprimées, notamment les suivantes: • Les trois ONG, malgré leur expérience positive, ont signalé qu'il était nécessaire d'améliorer la réception des factures du Réseau, car les délais étaient bien trop longs. • De même, une institution des Nations Unies a indiqué que les numéros de référence étaient très difficiles à suivre et qu'il était parfois ardu de relier le numéro de la facture pro forma à une note de débit. La transaction correspondant au financement du service était souvent close au moment de la réception de la note de débit. Une autre institution des Nations Unies a cité les coûts, l'entreposage et l'organisation des expéditions au nombre des points forts, et les questions financières comme point faible. De même, une institution des Nations Unies appréciait beaucoup la capacité d'adaptation du Réseau aux situations d'urgence sanitaire et la qualité de l'appui professionnel fourni, mais trouvait la procédure de facturation trop longue. • Un utilisateur du PAM trouvait excellent de collaborer avec le Réseau, car cela évitait de faire appel à la concurrence ou de lancer un appel d'offres, mais considérait que les bureaux de pays devraient être autorisés à s'adresser directement aux fournisseurs et ne pas être obligés d'acheter au Réseau à un prix plus élevé. • De même, un autre utilisateur du PAM a observé que le Réseau était une plateforme compétente dont les concepts étaient bons, mais trouvait que les achats et la reconstitution des stocks en étaient les points faibles, tout comme la réception très tardive des factures définitives. • Un utilisateur du PAM a dit que le Réseau était efficace mais qu'il n'était pas efficient vu la lenteur de la communication des informations. Les structures ayant des charges fixes coûtaient trop cher pour assurer la rotation des stocks, et le Réseau ne pouvait pas toujours être économique. Toutefois, le net avantage que représentait la collaboration avec le Réseau au niveau régional n'avait pas de prix. • Un autre utilisateur du PAM n'était pas satisfait de la qualité des services de la plateforme de Doubaï, notamment en matière de gestion des entrepôts. Son expérience des services logistiques était meilleure, car ils étaient de bonne qualité. L'émission des factures définitives pour les expéditions devait être améliorée. • Un utilisateur du PAM a signalé que le Réseau était un service logistique expert et que, de ce fait, ses clients s'en servaient de "guichet unique" pour tous leurs besoins logistiques, mais que son approche de "touche-à-tout" le rendait inefficace et inefficient. Le service à la clientèle était médiocre. Les opérations d'achat devaient être confiées aux spécialistes des achats du PAM.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

AMD	base de gestion des actifs
AMR	fichier central d'enregistrement des actifs (WINGS)
CCTI	Comité des produits, du transport et des assurances
COD	coûts opérationnels directs
FITTEST	Équipe d'intervention rapide dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONG	organisation non gouvernementale
OSL	Division de la logistique
OSLA	Service du transport aérien
OSLR	Service de la gestion des risques opérationnels
OSP	Division des achats
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RMB	Division du budget et de la programmation
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
WINGS	Système mondial et réseau d'information du PAM