



Commission économique pour l'Europe**Comité de gestion de la Convention TIR de 1975****Soixante-douzième session**

Genève, 6 février 2020

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

**Audit des comptes de la Commission de contrôle TIR
et du secrétariat TIR****Autre mécanisme de financement****Note du secrétariat****I. Mandat**

1. Dans son rapport d'audit de la gestion du Fonds d'affectation spéciale TIR, le Bureau des Services de contrôle interne (BSCI) a recommandé que la Commission économique pour l'Europe (CEE) appelle l'attention du Comité de gestion TIR (dénommé ci-après « le Comité ») sur la nécessité d'élaborer un autre mécanisme de financement approprié pour assurer la viabilité des activités du Fonds (voir la recommandation n° 7 b) dans le document ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/25).

2. À sa quatre-vingt-deuxième session, la Commission de contrôle TIR (TIRExB), après avoir examiné la recommandation 7 b), a conclu que l'examen de celle-ci relevait de la compétence du Comité et décidé de ne pas donner son avis sur la question.

3. Le Comité, à sa soixante et onzième session (octobre 2019), a indiqué que le secrétariat établirait un document officiel portant sur l'élaboration d'un autre mécanisme financier approprié pour assurer la viabilité des opérations TIR afin qu'il puisse l'examiner à sa session de février 2020, en s'appuyant, le cas échéant, sur les suggestions faites par les consultants engagés pour établir le projet d'accord conclu entre la CEE et l'organisation internationale pour la période 2020-2023 (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/145, par. 79 et 80).

II. Considérations sur les mécanismes de financement**A. Contexte**

4. Selon le premier paragraphe de l'article 13 de l'annexe 8 de la Convention, « Le fonctionnement de la Commission de contrôle TIR et du secrétariat TIR est financé, en attendant de trouver d'autres sources de financement, par un montant par carnet TIR distribué par l'organisation internationale mentionnée à l'article 6. Ce montant doit être approuvé par le Comité de gestion. ».



5. La note explicative 8.13.1-1 apporte la précision suivante : « Au terme d'une période initiale de deux ans, les Parties contractantes à la Convention envisagent le financement de la Commission de contrôle TIR et du secrétariat TIR par le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Cela n'exclut pas une prorogation des dispositions financières initiales si un financement de l'Organisation des Nations Unies ou d'autres sources venait à faire défaut. ».

6. Depuis son introduction en 1999 et malgré diverses tentatives menées pour obtenir un financement direct par le budget ordinaire de l'ONU, le mécanisme de financement actuel au moyen d'un montant par carnet TIR a été la seule source des fonds nécessaires au fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR.

7. À sa soixante et onzième session (octobre 2019), le Comité a pris note que la recommandation 7 b) portait sur la viabilité du Fonds d'affectation spéciale TIR compte tenu de la baisse des ventes de carnets TIR et du déficit accumulé au cours des dernières années. Il a également fait part de sa préoccupation quant aux éventuelles conséquences de ce déficit (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/137, par. 27).

1. Déficit et excédent

8. En vertu du mécanisme de financement actuel, l'organisation internationale avance les fonds requis pour l'année suivante et recouvre cette avance en prélevant le montant par carnet que le Comité a fixé en divisant le budget TIR établi par le secrétariat par le nombre de carnets devant être distribués l'année suivante d'après les prévisions de l'organisation internationale. Par définition, l'application de cette méthode conduit à un excédent ou à un déficit, car il est pratiquement impossible de prévoir le nombre exact de carnets TIR qui seront vendus.

9. En conséquence, les accords conclus avec l'organisation internationale prévoient un mécanisme permettant de traiter aussi bien un excédent qu'un déficit. S'il y a excédent, l'organisation internationale le transfère à la CEE et il sera pris en compte dans le calcul du budget de l'année suivante. De 2008 à 2019, en cas de déficit, il existait les deux possibilités suivantes :

- L'application d'un nouveau calcul du montant par carnet TIR pour l'année en cours ;
- L'inscription du déficit au bilan dans les comptes de l'organisation internationale, afin d'en recouvrer le montant lors des cycles budgétaires ultérieurs.

10. La décision de choisir entre ces deux possibilités revenait au Comité qui, sur la base d'une recommandation transmise par l'organisation internationale, optait presque systématiquement pour la deuxième solution.

11. Ces décisions, conjuguées aux prévisions optimistes du nombre de carnets TIR à délivrer, ont entraîné une augmentation du déficit cumulé qui, à son tour, a conduit le BSCI à formuler la recommandation 8 de son rapport.

12. En réponse à cette recommandation 8, l'accord conclu entre la CEE et l'organisation internationale pour la période 2020-2023 résout la question du déficit en introduisant la disposition suivante, qui annule les déficits passés :

« En concluant cet accord, [l'Union internationale des transports routiers (IRU)] [...] confirme que la CEE n'a aucun montant à payer à l'IRU pour le financement des opérations de la [TIRExB] [...] et du secrétariat TIR résultant de la mise en œuvre des accords précédents et actuels signés entre la CEE et l'IRU. ».

13. En outre, pour éviter tout creusement du déficit cumulé, le paragraphe 12 de l'annexe II du nouvel accord a été modifié comme suit :

« Sur la base du certificat d'audit susmentionné, si le montant facturé est inférieur au montant initialement transféré par l'IRU, le Comité de gestion indiquera ce montant dans le montant par carnet TIR à appliquer lors du prochain exercice budgétaire pour compenser la différence et assurer le financement du fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR. Si le montant facturé est

inférieur au montant initialement transféré par l'IRU pour assurer le financement du fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR pour la dernière année du présent accord, ou à l'expiration de celui-ci, la différence sera absorbée par l'IRU sans recours. ».

14. Non seulement cette nouvelle disposition supprime la possibilité d'inscrire le déficit au bilan en vue d'ajustements futurs, mais elle garantit également qu'à la fin de la période couverte par l'accord, tout déficit éventuel devra être absorbé par l'organisation internationale et ne pourra être reporté à la période suivante.

2. Baisse des ventes de carnets TIR

15. La baisse des ventes de carnets TIR peut également être source de préoccupation quant à la pérennité du financement de la TIRExB et du secrétariat TIR, car elle a pour conséquence importante l'augmentation progressive du montant facturé par carnet. Et surtout, la baisse des ventes de carnets compromet encore davantage la viabilité de l'ensemble de la chaîne de garantie qui régit le système TIR, dont le fonctionnement pourrait être remis en cause si le nombre de carnets délivrés tombait en deçà d'un certain seuil.

16. À ce jour, des efforts considérables ont été déployés pour susciter l'intérêt des pays ayant récemment adhéré au système TIR. Si l'adhésion de grands pays ces dernières années ne s'est pas encore traduite par une hausse du nombre de carnets délivrés, le potentiel de développement du système TIR est désormais beaucoup plus élevé. En outre, les efforts d'informatisation du système TIR commencent à porter leurs fruits, à la fois sous la forme de projets pilotes eTIR opérationnels et d'une avancée significative vers l'intégration du système eTIR dans la Convention. Les améliorations apportées au système TIR devraient ainsi conduire à une augmentation des ventes de carnets.

B. Sources potentielles de financement

17. Les utilisateurs et les bénéficiaires du système TIR sont les administrations et le secteur des transports. Il semble donc logique qu'ils financent ensemble ou séparément le fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR.

1. Financement par les États membres

18. Dans la Convention TIR, le financement de la TIRExB et du secrétariat TIR par le budget ordinaire de l'ONU était déjà envisagé. Toutefois, à ce jour, les États membres n'ont pas appuyé cette proposition (voir le rapport 2019/10 du BSCI). Compte tenu des restrictions budgétaires actuelles, il semble peu probable que leur position évolue dans un avenir proche, mais la question pourrait être reposée.

2. Financement par le secteur des transports

19. Le mécanisme de financement actuel fondé sur un montant par carnet TIR est en place depuis vingt ans. Sa pérennité a même été renforcée depuis que la question du déficit cumulé soulevée par le BSCI a été résolue (voir par. 12).

20. Tout autre mécanisme de financement basé sur des contributions du secteur des transports demeurera exposé à une baisse des ventes des carnets TIR, car le secteur privé ne sera pas en mesure d'exploiter le système TIR en dessous d'un certain seuil. Cependant, si le système devait cesser de fonctionner, la TIRExB et le secrétariat TIR disparaîtraient également, et il ne serait donc plus nécessaire de les financer.

C. Considérations préliminaires

21. Sachant qu'un financement par le budget ordinaire de l'ONU reste peu probable et que le mécanisme actuel a été encore amélioré, le Comité pourrait envisager d'autres mécanismes de financement. Après avoir examiné cette question à sa quatre-vingt-deuxième session, la TIRExB a conclu qu'elle relevait de la compétence du

Comité et a donc préféré ne pas émettre d'avis. Toutefois, lors de la même session, un membre de la TIRExB s'est dit en désaccord avec la conclusion du rapport d'audit selon laquelle le mécanisme de financement existant n'était pas viable, estimant qu'il avait bien fonctionné pendant de nombreuses années et qu'il n'était pas nécessaire d'envisager la création d'un nouveau mécanisme.

22. Le Comité pourrait également étudier la possibilité que les consultants proposent, dans leur rapport, de remplacer le mécanisme de financement actuel par le versement d'un montant forfaitaire annuel par l'organisation internationale, ce qui lui laisserait plus de latitude quant à la manière d'organiser le recouvrement du montant versé. Toutefois, cette proposition ne résout pas les problèmes liés à la baisse des ventes de carnets TIR. En outre, elle ne tient pas compte du cas où le Comité approuverait la participation de plusieurs organisations internationales. Bien qu'un tel scénario soit hypothétique, il est prévu dans la Convention. La façon dont le budget TIR serait alors divisé en plusieurs montants forfaitaires à verser par les différentes organisations internationales n'a pas été clairement définie. La solution la plus équitable consisterait à prendre en compte le nombre de carnets TIR délivrés par les différentes organisations internationales, mais il s'agirait de fait d'un retour à un mécanisme fondé sur les ventes de carnets.

III. Examen par le Comité

23. Le Comité est invité à examiner le présent document et les autres mécanismes de financement possibles, puis à donner des orientations au secrétariat quant aux mesures à prendre.
