



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif

Cent quatre-vingt-dix-neuvième session

199 EX/15.INF

PARIS, le 22 février 2016

Anglais et français seulement



Point 15 de l'ordre du jour provisoire

NOUVEAUX AUDITS DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

RAPPORT D'AUDIT DU BUREAU DE L'UNESCO À HANOI

Résumé

Conformément à l'article 12.4 du règlement financier, le Commissaire aux comptes présente son rapport d'audit du bureau de l'UNESCO pour le Vietnam à Hanoi. La synthèse de ce rapport et le commentaire de la Directrice générale sont présentés dans le document 199 EX/15 Partie I.

<p>Cour des comptes</p> 	<p>AUDIT EXTERNE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE</p>	
---	--	---

**RAPPORT D'AUDIT DU BUREAU DE L'UNESCO
POUR LE VIETNAM A HANOI**

SOMMAIRE

I.	OBJECTIF ET CHAMP DE L’AUDIT	1
II.	CONTEXTE.....	1
III.	RESUME DES RECOMMANDATIONS.....	2
IV.	OBSERVATIONS D’AUDIT.....	3
1.	CADRE D’ACTION DU BUREAU.....	3
2.	MANAGEMENT DU BUREAU.....	7
3.	MOYENS DU BUREAU	8
4.	LA GESTION DES PROJETS PAR LE BUREAU	21
V.	REMERCIEMENTS	30

I. OBJECTIF ET CHAMP DE L'AUDIT

1. Une équipe de deux auditeurs s'est rendue auprès du bureau de Hanoi du 17 au 28 août 2015. L'audit a porté principalement sur la gestion et les activités du bureau au cours du présent biennium 2014-2015. Dans certains cas, les opérations effectuées en 2013 ont été considérées.
2. L'audit a été conduit selon les normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI), arrêtées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle (INTOSAI) et en application des textes en vigueur, notamment l'article 12 du règlement financier de l'UNESCO (*Financial regulations*) et l'annexe relative au mandat additionnel du commissaire aux comptes.
3. Chaque observation ou recommandation a été discutée avec les responsables du bureau. La réunion de fin de mission a eu lieu sur place avec la directrice du bureau le 27 août 2015. La directrice a apporté ses remarques sur les projets de recommandations. Ses commentaires et sa réponse écrite aux observations d'audit sont pleinement pris en compte dans la position finale de l'auditeur externe.
4. Les commentaires et précisions apportées par le Bureau de Hanoi, le bureau de la gestion financière (BFM) et le bureau de la planification stratégique (BSP) ont été reçus le 13 octobre 2015 et intégrés, lorsque cela était approprié, dans la présente version définitive du rapport.

II. CONTEXTE

5. Le bureau d'Hanoi a été établi par l'UNESCO en 1999. Il constitue en 2015 l'un des 21 bureaux nationaux de l'Organisation, qui en compte sept dans la région Asie-Pacifique. Il reçoit l'appui du bureau de Bangkok, multipays et régional thématique pour l'éducation pour la zone Asie-Pacifique, et du bureau de Jakarta, régional thématique pour la science pour la zone Asie-Pacifique.
6. Le bureau conduit des activités et projets dans presque tous les secteurs (communication et information, culture, éducation, sciences) de l'Organisation. Il a disposé d'un budget de 427 042 USD¹ au titre du programme ordinaire (RP) et de 1 339 335 USD au titre du budget extraordinaire (EXB, contributions additionnelles comprises) pour le biennium 2014-2015. Son personnel comptait, à la date de l'audit et toutes catégories comprises, 35 agents, dont trois agents de statut international et un agent de statut national (*National Officer D*).
7. Ce bureau n'a jamais fait l'objet jusqu'ici d'un audit externe. Il a en revanche été audité par le service d'évaluation et d'audit (IOS²) en octobre 2008 et les huit recommandations qui ont été émises par le rapport qui en est résulté ont été toutes mises en œuvre.

¹ Dollars des Etats-Unis

² *Internal Oversight Service*

III. RESUME DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1. L'auditeur externe recommande de vérifier le besoin à moyen terme d'une présence permanente de l'Organisation au Vietnam sous forme de bureau national.

Recommandation n°2. L'auditeur externe recommande, si nécessaire, de fournir, conformément aux exigences du manuel des ressources humaines, une décision de la directrice générale pour la prolongation actuelle de la directrice actuelle du bureau.

Recommandation n°3. L'auditeur externe recommande d'encourager, comme bonne pratique, la tenue de réunions formelles du management et du personnel.

Recommandation n°4. L'auditeur externe recommande de valoriser la bonne pratique du *reporting* mensuel des agents en faisant viser celui-ci par le supérieur et en les incorporant dans le rapport annuel.

Recommandation n°5. L'auditeur externe recommande de réétudier l'intérêt d'un déménagement dans le bâtiment commun des Nations unies en 2016, dès lors que les orientations générales pour l'action et la présence au Vietnam des agences du système des Nations unies et particulièrement de l'UNESCO pour les années à venir auront été précisées.

Recommandation n°6. L'auditeur externe recommande de rédiger et proposer au Siège une stratégie de communication et de marketing du bureau, notamment en direction des nouveaux donateurs (entreprises nationales et internationales).

Recommandation n°7. L'auditeur externe recommande de transférer le poste de P4 affecté au bureau dans une entité plus appropriée.

Recommandation n°8. L'auditeur externe recommande de retracer les heures supplémentaires effectuées par les agents du bureau sur un registre particulier et, s'agissant du chauffeur, veiller à contenir le montant mensuel des heures supplémentaires qu'il effectue.

Recommandation n°9. L'auditeur externe recommande de mettre à jour le registre des consultants et évaluer les possibilités de coopération avec les autres agences du système des Nations unies présentes à Hanoi dans ce domaine.

Recommandation n°10. L'auditeur externe recommande de mettre en place une procédure écrite sur la conduite locale des projets intersectoriels par le bureau afin de préciser les responsabilités respectives de l'équipe intersectorielle, des responsables de programme et de l'équipe administrative.

IV. OBSERVATIONS D'AUDIT

1. CADRE D'ACTION DU BUREAU

1.1. Cadre géographique d'intervention du bureau

8. Etabli depuis 1999, le bureau national de Hanoi est l'un des 21 bureaux nationaux de l'UNESCO, dont sept sont établis dans la région Asie-Pacifique. Il reçoit l'appui du bureau régional de Bangkok en matière d'éducation³ et de celui de Jakarta pour les sciences, bien qu'en pratique les relations soient relativement réduites avec ce dernier bureau.
9. Selon le manuel administratif (1.7 Bureaux hors Siège de l'UNESCO), « *les bureaux nationaux (qui couvrent un seul pays) mettent en œuvre un programme national qui est le résultat de consultations avec le pays concerné. (...) Les bureaux nationaux contribuent à mettre au point le programme du bureau multipays. Ils sont installés pour une durée limitée et répondent à des besoins locaux définis avec précision : pays de l'E-9⁴, pays en transition ou pays en situation de conflit ou autres situations particulières* ».
10. Malgré une activité dense de l'UNESCO dans ce pays, le Vietnam ne paraît se situer dans aucune de situations mentionnées. Il a atteint depuis 2011 le statut de pays à revenu intermédiaire et a dépassé les objectifs de développement du Millénaire dans les domaines de la réduction de la pauvreté, de l'éducation et du genre⁵.
11. Le bureau de Hanoi ne consacre qu'une part réduite de son activité à la mise en œuvre de programmes régionaux placés sous le pilotage de bureaux régionaux.
12. Dans ces conditions et dans le contexte des stratégies adoptées au niveau des agences des Nations unies présentes au Vietnam, il pourrait être utile de s'interroger sur la nécessité d'une présence permanente de l'UNESCO au Vietnam. Un plan d'évolution au profit d'un véritable bureau multipays consacré aux pays de l'ASEAN⁶ pourrait à cet égard constituer une piste d'évolution parmi d'autres.

Recommandation n° 1. L'auditeur externe recommande de vérifier le besoin à moyen terme d'une présence permanente de l'Organisation au Vietnam sous forme de bureau national.

³ Ce bureau est également le bureau déjà compétent pour six des pays du bassin du Mékong.

⁴ Ensemble de neuf pays du sud à forte population.

⁵ <http://www.worldbank.org/en/country/vietnam/overview>.

⁶ Association des nations de l'Asie du Sud-Est-*Association of Southeast Asian Nations*

1.2. Cadre stratégique pour le bureau

13. Le bureau s'appuie sur trois documents principaux d'orientation :

- Le plan commun des Nations unies au Vietnam (*One UN Plan*) pour 2012-2016⁷, qui encadre les activités de l'ensemble des agences des Nations unies présentes dans le pays selon trois axes (croissance inclusive, équitable et durable ; accès aux services de base et à la protection sociale ; gouvernance et participation) et détaille de nombreux résultats visés. Un nouveau plan stratégique pour 2017 à 2021 est en cours d'élaboration *dans le contexte des nouveaux objectifs de développement durable des Nations unies et devrait être validé dans le courant de l'année 2016.*
- L'UCPD (*UNESCO Country Programming Document*) 2013-2016, qui a été préparé en 2013 conformément aux orientations générales prescrites par les directives d'avril 2007 et au plan commun. Ce document s'inscrit dans la politique gouvernementale de construction d'une société de la connaissance adoptée en 2010 et inscrit l'action du bureau dans quatre des cinq secteurs de l'Organisation⁸. Il se fondait cependant sur une prévision de financement estimée à 10,5 MUSD pour la période 2013-2016, qui s'est révélée hors de portée. Un nouvel UCPD est en cours d'élaboration, qui devrait être validé dans le courant de 2016.
- L'accord avec le gouvernement du Vietnam pour la période 2010-2015, signé en octobre 2010, qui identifie 48 objectifs répartis selon les cinq secteurs d'activité de l'Organisation auxquels s'ajoute la relation avec la Commission nationale. Cet accord fait chaque année l'objet d'un suivi détaillé de sa mise en œuvre, la dernière version devant être finalisée en octobre 2015. La préparation d'un nouveau protocole d'accord (MOU⁹) a commencé et devrait déboucher avant la fin de l'année 2015, soit avant les résultats de la planification stratégique 2017-2021 en cours des Nations unies pour le Vietnam.

14. Les documents sont correctement articulés entre eux. Selon l'UCPD en vigueur, les objectifs du MOU sont ainsi articulés avec neuf résultats attendus du *One Plan*. Pour la directrice du bureau, c'est cependant le MOU qui constitue le document-clé, l'UCPD revêtant un caractère relativement formel et le *One Plan* jouant le rôle d'un document d'orientation qui présente un décalage important, bien que non prévisible, intervenu entre les ambitions, les financements envisagés et ce qui a pu être effectivement financé.

15. Ces trois documents sont ainsi appelés à évoluer au cours des prochains mois compte tenu de leur péremption prochaine. L'impulsion devrait être donnée lors des travaux relatifs au nouveau *One Plan*, qui devraient débiter au cours des prochaines semaines et se prolonger en 2016. Il est important que la révision de ces documents s'effectue dans un ordre logique même si la directrice estime que la préparation du plan intégré des Nations unies n'interdit pas qu'en parallèle les travaux soient conduits au niveau de l'Organisation, les démarches et les interlocuteurs différant.

⁷ Le Vietnam a été identifié en 2007 comme l'un des huit pays pilotes de l'approche *Delivering as One*. Cette approche partagée par les 18 agences des Nations unies présentes au Vietnam repose sur cinq piliers : un plan, un responsable, un budget, une localisation commune et des procédures financières, administratives et budgétaires harmonisées. Se rajoute au Vietnam, une communication centralisée, pilier décrit comme *One Voice*.

⁸ Le secteur des sciences humaines et sociales n'est pas directement concerné par les activités du bureau.

⁹ *Memorandum of Understanding*

1.3. Articulation avec les partenaires nationaux

16. L'activité de l'UNESCO au Vietnam est encadrée par l'accord bilatéral conclu avec le gouvernement du Vietnam en septembre 1999 pour l'établissement d'un bureau de l'UNESCO à Hanoi. Cet accord, qui n'a pas été modifié depuis, prévoit de manière classique les modalités générales de l'action de l'UNESCO dans le pays, de la coopération avec les autorités nationales et précise les droits et obligations de l'Organisation et de ses agents dans le pays. L'Organisation bénéficie en particulier des immunités et privilèges diplomatiques, notamment sur le plan fiscal (achat d'essence HT) et douanier.
17. L'activité de l'Organisation est correctement couverte par le MOU conclu entre le gouvernement du Vietnam et l'UNESCO en octobre 2010 pour la période 2010-2015, cet accord étant le 3^{ème} du genre depuis l'établissement du bureau à Hanoi.
18. L'activité du bureau n'a été précisée de manière conventionnelle qu'avec un seul ministère : le ministère de l'éducation et de la formation (MOET) a conclu avec l'Organisation un accord spécifique (en janvier 2013), qui donne lieu à l'établissement d'un plan de travail annuel cosigné.
19. En pratique, la directrice entretient des relations très étroites et très positives avec les partenaires institutionnels du bureau, et notamment avec les responsables de la Commission nationale du Vietnam pour l'UNESCO et les principaux ministères concernés.
 - Le bureau est invité par diverses directives (notamment les *Guidelines for Interface and Cooperation between UNESCO Field Offices and National Commissions for UNESCO* (174 EX/34 d'avril 2006) à entretenir des relations étroites avec la Commission nationale de l'UNESCO dans le pays. Le partenariat établi avec cette Commission, qui relève du ministère vietnamien des affaires étrangères et qui est présidée par un vice-ministre, est de premier plan. Celle-ci est l'interlocuteur général, quoique non exclusif, du bureau. Son secrétaire général, ancien représentant permanent auprès de l'UNESCO, s'estime très satisfait de la qualité de la relation avec le bureau.
 - La Commission nationale vietnamienne a reçu par ailleurs, en tant que partenaire de certains projets, un montant de 2 967 USD depuis 2013, qui correspond à des prestations effectives.

1.4. Cohérence de l'action avec les agences de l'ONU

1.4.1. Insertion dans la gouvernance inter-agences

20. L'équipe-pays des Nations unies est une plateforme pour la coordination inter-agences. Le Vietnam est l'un des pays pilotes du projet *Delivering as One* initié en 2006, qui vise à améliorer la coordination entre les agences du système des Nations unies avec en particulier l'objectif d'une implantation commune partagée (*Green One UN House* ou GOUNH), d'un plan d'action intégré (*One Plan*) et d'un financement commun (*One Fund*).
21. La participation du bureau aux réunions de l'équipe-pays, telle qu'elle est rapportée dans les comptes-rendus, est inégale (présence du directeur lors de quatre réunions sur 10 en 2015 et envoi d'un représentant à deux autres réunions). La représentante des Nations unies dans le pays estime que l'UNESCO contribue activement et apporte son soutien à l'approche intégrée du système des Nations unies au Vietnam.

22. L'équipe de gestion opérationnelle (OMT- *Operations management team*) est l'organe de coordination des agences du système des Nations unies pour la coordination administrative et les services communs partagés entre les agences présentes¹⁰. Le bureau contribue à son financement, calculé en proportion du nombre d'agents présents par rapport à l'ensemble des organisations participantes, soit 6 % pour l'UNESCO. Les dépenses du bureau se sont ainsi à ce titre élevées respectivement à 5,4 kUSD en 2013 et 5,0 kUSD en 2014.
23. L'implication du bureau dans les réunions de l'OMT est irrégulière (6/10 en 2013, 2/4 en 2014, 0/1 en 2015) et décroissante depuis l'automne 2013, ce qui peut être expliqué par le fait que ces réunions ont traité régulièrement du projet d'implantation commune (GOUNH) et de la répartition des coûts d'installation puis des services communs de ce projet. La moindre participation de l'UNESCO résulte donc de la décision de l'Organisation de ne pas rejoindre l'implantation commune.

1.4.2. Apport de la programmation et du financement interagences

24. Les activités des agences sont coordonnées au travers des groupes de programmation conjointe et en particulier du programme intégré 2012-2016 (*One Plan*). Cette initiative se concrétise par un exercice annuel de programmation conjointe (*delivering as one*). Huit groupes thématiques coordonnent l'effort des agences présentes au Vietnam ; l'UNESCO anime le groupe de travail sur l'éducation et participe activement à celui consacré au changement climatique. Le bureau participe aussi à d'autres groupes thématiques et groupes de travail (sur le genre, la gouvernance, le virus de l'immunodéficience humaine (VIH), la protection sociale, les droits de l'homme et le management basé sur les résultats). Le bureau propose des projets, en collaboration impérative avec d'autres organismes, pour atteindre les résultats attendus du programme 2012-2016. Ces projets font l'objet d'une programmation, sans assurance de financement, validée par l'ensemble des groupes de travail concernés.
25. La démarche de coordination s'appuie également sur un outil de financement commun (*One Plan Fund*) qui intervient après le processus de programmation des groupes de programmation communs (JPG) et dispose de son propre processus de décision. Le besoin de financement identifié pour l'OPF pour la période 2012-2016 s'élevait à 135,4 MUSD tandis que les fonds acquis n'atteignaient que 32,7 MUSD fin 2014, soit moins du tiers du montant escompté. Le bureau a pu bénéficier par ce canal de 0,7 MUSD depuis 2012. La mobilisation des fonds a été limitée en 2012/2013 et plus efficace en 2014/2015 mais les perspectives pour 2016 sont réduites en raison du retrait de multiples donateurs qui résulte à la fois de la fin d'une étape du processus *One UN* et du passage du Vietnam au statut de pays à revenu intermédiaire.
26. En préparation du prochain *One plan*, l'équipe pays des Nations unies (UNCT¹¹) établit actuellement un nouveau plan stratégique commun pour 2017-2021, qui doit être fondé sur une analyse de la mise en œuvre du *One Plan* 2012-2016 et sur une nouvelle analyse commune des besoins attendue pour l'automne 2015, la dernière édition remontant à 2010.

¹⁰ *UN Day, UN Care, UNDSS, greening, One UN Intranet, Salary survey ...*

¹¹ *United Nations Country Team*

2. MANAGEMENT DU BUREAU

2.1. Gestion sous la responsabilité de la directrice du bureau

27. Le bureau est dirigé depuis sa nomination en septembre 2009 par un agent de catégorie P5, précédemment directeur du bureau national de l'UNESCO au Pérou, dont le contrat avec l'Organisation vient d'être prolongé jusqu'en septembre 2017. La durée des fonctions exercées par celle-ci (près de six ans à la date de l'audit) excède donc légèrement celle prévue par l'Organisation pour le Vietnam, qui est de cinq ans pour un pays appartenant à la catégorie « B ».
28. Selon le manuel des ressources humaines Partie 2 (5.11 *Geographical mobility F.Implementation*), le maintien en poste au-delà de la durée de cinq ans requiert une décision de la directrice générale prise via le directeur des ressources humaines (DIR/HRM), qui doit être motivée explicitement et ne peut dépasser une durée supplémentaire de deux ans.
29. Cette décision n'a pas été sollicitée par l'actuelle directrice du bureau, bien que celle-ci fasse valoir son attachement à poursuivre son mandat dans le pays, jusqu'à la mise en place d'une nouvelle planification avec les autorités nationales.
30. Il serait utile de vérifier, dans cet esprit, que ces règles sont bien appliquées par l'ensemble des responsables des bureaux de terrain de l'Organisation.

Recommandation n° 2. L'auditeur externe recommande, si nécessaire, de fournir, conformément aux exigences du manuel des ressources humaines, une décision de la directrice générale pour la prolongation de la directrice actuelle du bureau.

31. La fiche de poste de la directrice, datant de septembre 2009, précise son mandat. Elle est signée par celle-ci et par son superviseur (chef du bureau de coordination du terrain - BFC). Les qualités exigées sont satisfaites, à l'exception des compétences linguistiques en français, qui sont censées être « bonnes » selon la fiche et ne sont pas ici réunies.
32. Depuis la réforme ayant conduit, début 2014, à la suppression de BFC, dont le responsable était auparavant le superviseur direct du directeur du bureau, le superviseur de la directrice du bureau est le directeur de BSP.
33. Conformément au manuel administratif, le directeur est censé, pour chaque biennium, recevoir un mandat reposant sur un contrat de performance, lequel doit « définir les résultats attendus pour le biennium dans tous les domaines de (sa) fonction avec des indicateurs de résultat correspondant ». La dernière évaluation formelle de la directrice du bureau a été effectuée en décembre 2013 par la directrice de BFC au titre du précédent biennium. La prochaine évaluation est attendue via *Perfoweb* pour la fin de cette année.

2.2. Management du bureau

34. La directrice du bureau, qui ne dispose pas d'un adjoint sous contrat international, assure elle-même la direction quotidienne des activités du bureau, s'impliquant aussi bien dans les activités administratives qu'elle supervise que dans la conduite des programmes dont elle assume elle-même la responsabilité de certains en tant que responsable de projet.
35. La tenue générale du bureau peut être considérée comme d'une qualité exceptionnelle, comparée à certaines pratiques observées dans d'autres bureaux de terrain. La tenue de

la documentation est irréprochable et, sauf exception mineure, toutes les justifications nécessaires sont disponibles et correctement classées. Les rapports annuels d'activité comme les auto-évaluations sont clairs, détaillés et produits en temps utile.

36. La coordination au sein du bureau demeure largement informelle et fondée sur des échanges permanents en fonction des sujets. Il n'existe pas formellement d'équipe de direction constituée, ni de réunions de *management meetings* faisant l'objet d'un compte-rendu, contrairement aux pratiques observées dans d'autres bureaux de terrain. La directrice pilote directement l'équipe chargée de l'administration aussi bien que l'équipe chargée des projets intersectoriels. La coordination entre cette dernière équipe et les équipes chargées des programmes sectoriels est également informelle, en l'absence de ce type de réunions formelles.
37. Jusqu'en janvier 2015, le bureau ne tenait pas d'enregistrement des réunions formelles de son personnel. Depuis janvier 2015, trois réunions ont eu lieu (janvier, avril et août). Elles ont donné principalement lieu à la présentation de l'état de certains projets. Compte tenu de la taille désormais atteinte par le bureau, ces réunions régulières pourraient être profitables à tous.

Recommandation n° 3. L'auditeur externe recommande d'encourager, comme bonne pratique, la tenue de réunions formelles du management et du personnel.

38. La directrice a mis en place à son initiative il y a quelques années une pratique de *reporting* mensuel, sous forme de synthèses d'une page rédigées par les agents et figurant dans leur dossier individuel. Cette initiative très positive est mise en œuvre par chacun. Elle pourrait être encore plus profitable si ces éléments étaient visés explicitement par le supérieur de chaque agent et utilisés pour leur évaluation annuelle ainsi que pour la confection du rapport annuel du bureau.

Recommandation n° 4. L'auditeur externe recommande de valoriser la bonne pratique du *reporting* mensuel des agents en faisant viser celui-ci par le supérieur et en les incorporant dans le rapport annuel.

2.3. Délégations d'autorité

39. Les délégations de responsabilités sont correctement enregistrées dans l'application centralisée régissant la capacité de certains agents à engager des dépenses et à certifier les engagements. Elles sont conformes aux prescriptions de la note établie par le bureau de la gestion financière (BFM) sur ce sujet avec une exception.
40. Les pouvoirs bancaires sont correctement tenus et mis à jour et vérifiés annuellement par BFM. Les seuils de responsabilité assignés aux différents pouvoirs sont établis et des mécanismes automatiques empêchent de les contourner directement.

3. MOYENS DU BUREAU

3.1. Installation du bureau au sein de l'UN House

41. La coopération inter-agences intègre un projet d'implantation commune (*Green One UN House*) soutenu par le gouvernement vietnamien. Par deux fois (lettres du 24 février 2009 et du 27 avril 2012), l'UNESCO a indiqué ne pas souhaiter se joindre à ce projet,

bien que la directrice générale ait considéré dans un mémo daté du 18 mai 2012 que cette perspective devrait être reconsidérée dans le futur. Piloté par le PNUD (UNDP¹²) pour le compte des agences des Nations unies, il a connu diverses difficultés. L'immeuble correspondant est maintenant construit et opérationnel. Il a été inauguré lors de la visite du secrétaire général de l'ONU à Hanoi et abrite désormais depuis juin 2015 13 des 18 organisations des Nations unies représentées au Vietnam. Cinq ne l'ont pas fait à ce jour (UNESCO, OIT/ILO¹³, ONUDC/UNODC¹⁴, UNHCR¹⁵ et FIDA/IFAD¹⁶). La raison invoquée par l'Organisation est financière, celle-ci invoquant l'incertitude du coût lié à sa participation et le surcoût possible par rapport à l'implantation actuelle du bureau.

42. L'accord conclu entre le PNUD (agissant pour le compte du coordonnateur du système des Nations unies) et le gouvernement du Vietnam sur l'implantation commune contient une clause d'indexation des loyers sur les prix de marché pour les organisations ne rejoignant pas l'immeuble commun et de disposant pas d'un accord de mise à disposition gratuite des locaux. Dans le cas de l'UNESCO, qui paie un loyer¹⁷ inférieur à 10 USD/m² alors que les loyers maximum à Hanoi atteignent 38 USD/m², cette clause pourrait conduire à renchérir fortement le coût d'une implantation autonome dès 2016, sans qu'il soit toutefois possible d'évaluer ce risque de façon précise. Fin 2013, le coût du loyer de l'UNESCO par agent et par an était le plus faible du système des Nations unies (hors loyers gratuits ; 1,7 kUSD contre une moyenne de 2,6 kUSD). En posant l'hypothèse d'une réévaluation début 2016, le risque d'une augmentation du loyer du bureau pourrait donc atteindre au maximum 100 kUSD en cas de forte réévaluation. Le risque peut être limité dans le prochain bail pour 2016-2017, dont la signature est prévue en novembre 2017.
43. Selon le PNUD, le coût de l'implantation d'une agence dans l'immeuble commun se décompose en une contribution à la rénovation du bâtiment et des coûts annuels représentatifs des services communs offerts. Le coût récurrent, proportionnel à la quote-part de l'organisation dans l'utilisation des locaux en nombre de postes de travail utilisés, s'élève à 4,3 kUSD par poste en 2015 et comprend de nombreuses prestations annexes (sécurité, télécommunications, etc.). Il dépend du taux de remplissage du bâtiment, dont aucune organisation n'a la maîtrise. Sur la base d'une estimation de 20 à 25 postes, nombre justifié par la réduction du nombre des agents remplacés par les services de soutien de l'implantation commune, le coût de fonctionnement d'une implantation de l'UNESCO dans l'immeuble commun s'élèverait entre 80 et 125 kUSD (selon l'hypothèse retenue), avec une gratuité du loyer de 10 ans garantie par l'accord avec le gouvernement vietnamien.
44. Le coût actuel d'implantation de l'UNESCO pour des services strictement identiques à ceux apportés par l'implantation commune peut être évalué à 125 kUSD (dont 49kUSD de loyer, 35kUSD d'agents de soutien et 41 kUSD de consommations directes), soit 4,2 kUSD/agent à la fin 2014. Selon une évaluation fondée sur les coûts de 2013, ce coût était dans la moyenne des coûts payés par les différentes organisations du système des Nations unies (4,3 kUSD) et inférieur aux coûts subis par les organisations qui payaient un loyer (5,2 kUSD). Il est donc comparable au coût de fonctionnement au sein de l'implantation commune dans l'hypothèse haute retenue précédemment.
45. Le choix d'une implantation commune pourrait cependant générer des gains de productivité pour l'UNESCO liés à une plus forte mobilisation de services communs

¹² Programme des Nations unies pour le développement- *United Nations Development Programme*

¹³ Organisation internationale du travail - *International Labour Organization*

¹⁴ Office des Nations unies contre la drogue et le crime - *United Nations Office on Drugs and Crime*

¹⁵ Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés- *Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*

¹⁶ Fonds international de développement agricole - *International Fund for Agricultural Development*,

¹⁷ ~425 m² pour un loyer mensuel de 4 050 USD.

(administration, communication) et à des économies en personnel. Ces économies nécessiteraient une évaluation affinée mais pourraient atteindre de l'ordre de 40 kUSD équivalant à quatre postes actuels du bureau (deux assistantes administratives, un chargé de communication, un chargé de soutien intersectoriel).

46. Enfin, le choix de l'implantation commune aurait pour conséquence de faire supporter à l'UNESCO des charges liées à son installation (matériel IT, mobilier), ainsi qu'une quote-part liée à la réhabilitation du bâtiment, dont le coût est passé de 11 MUSD à près de 19 MUSD. Initialement évaluée à 400 kUSD, cette quote-part ferait cependant, le cas échéant, l'objet d'une négociation ouverte. Pour l'analyse, deux hypothèses peuvent être considérées : une hypothèse haute de quote-part de 800 kUSD dont le coût est étalé sur 10 ans et une hypothèse basse de quote-part nulle.

Tableau 1 : Synthèse des avantages et inconvénients de l'implantation commune (en milliers de dollars des Etats-Unis)

	Hypothèse basse/hypothèse haute
Maintien dans l'implantation actuelle	
Coûts de l'implantation actuelle du bureau (125 kUSD)	-
Risque de revalorisation du loyer du bureau	0 / + 100
Déménagement dans <i>UN House</i>	
Coûts de fonctionnement UNESCO dans <i>UN House</i>	- 45 / 0
Quote-part du coût de réhabilitation (sur 10 ans)	0 / + 80
Gains de productivité possibles dans <i>UN House</i>	- 40 / 0

Source : auditeur externe.

47. L'incertitude de la solution optimale pour l'UNESCO tient ainsi principalement à deux facteurs : la clause de renchérissement des loyers extérieurs et le montant de la quote-part de l'UNESCO liée à la réhabilitation. Dans les deux cas, l'Organisation pourrait agir pour faire baisser ces risques (*mitigation*). En matière de loyer, elle peut demander une exemption au gouvernement du Vietnam, comme en bénéficiaient auparavant l'ONUDI/UNIDO¹⁸, le PNUD ou l'ONU Femmes /UN Women, même si son accord antérieur (MOU) avec le gouvernement du Vietnam ne prévoit aucune disposition sur ce point. Pour ce qui est de sa quote-part, l'Organisation dispose également d'une marge de négociation importante malgré le renchérissement effectif de la réhabilitation.
48. Cette incertitude est par ailleurs renforcée par le passage du Vietnam au statut d'économie à revenu intermédiaire. Cette évolution a induit le départ de bailleurs focalisés sur les pays les moins avancés ou modifiant leurs priorités de relations bilatérales en mettant l'accent sur les opportunités d'investissement privé et, en cascade, la définition, en cours, d'une nouvelle stratégie pour les agences des Nations unies. En pratique, cela se traduira par des taux d'occupation fluctuant dans l'implantation commune dont le fonctionnement est justement adapté à une grande flexibilité, dont l'UNESCO pourra elle-même bénéficier dans sa propre gestion.
49. Si d'autres éléments tenant notamment à l'identité, au mode d'action et à la cohésion du bureau peuvent être légitimement avancés, les éléments de nature financière ci-dessus présentés devraient conduire à une nouvelle analyse de l'opportunité ou non d'opérer un déménagement du bureau dans l'immeuble commun des Nations unies.

¹⁸ Organisation des Nations unies pour le développement industriel - *United Nations Industrial Development Organization*

Recommandation n° 5. L'auditeur externe recommande de réétudier l'intérêt d'un déménagement dans le bâtiment commun des Nations unies en 2016, dès lors que les orientations générales pour l'action et la présence au Vietnam des agences du système des Nations unies et particulièrement de l'UNESCO pour les années à venir auront été précisées.

3.2. Gestion globale

3.2.1. Budgets

3.2.1.1. Ressources du bureau

50. Les ressources financières totales budgétées au profit du bureau de Hanoi atteignent— toutes catégories de personnel confondues - 1,8 MUSD pour le biennium 2014/2015, soit une baisse de 46 % par rapport au biennium 2012/2013. Même si de nouvelles ressources peuvent encore être espérées avant la fin de l'année, cette évolution traduit la difficulté à trouver des sources de financement de l'activité du bureau dans un contexte de restriction générale des possibilités de financement et malgré un investissement important en ressources humaines.

**Tableau 2 : Budget du bureau de Hanoi
(en milliers de dollars des Etats-Unis)**

	36 C/5 2012-2013		37 C/5 2014-2015		Δ budget 36-37 C/5
	Budget	Dépenses	Budget	Dépenses*	
Ressources globales (y compris internationaux)	3 293	2 246	1 766	1 995	-46 %
i) Budget ordinaire	660	660	427	381	-35 %
- Part relative	20 %	29 %	24 %	19 %	
- Salaires internationaux (p.i.)	749	749	976	986	+30 %
ii) OPF (<i>One Plan Fund</i>)	568	167	311	552	-45 %
- Part relative OPF/Total	17 %	7 %	18 %	28 %	
iii) Ressources extrabudgétaires	1 978	1 332	943	1 021	-52 %
- Part relative Ressources extrabudgét.	60 %	59 %	53 %	51 %	
iv) <i>Additional appropriations</i>	87	87	84	40	-3 %
v) <i>Regional bureaux contributions</i>	-	-	1	1	ε (n.s.)

Nota : * à la date de l'audit ; p.i. : pour information, salaires pris en charge par le Siège sur la base des coûts standard retenus par HRM ; le montant des dépenses d'un biennium dépend de la disponibilité effective des ressources.

Source : Bureau de Hanoi.

51. Le budget ordinaire apporte les ressources récurrentes du bureau pour une part qui a représenté 25 % de ses ressources globales entre 2012 et 2015. Entre l'actuel biennium et le précédent, les ressources allouées au bureau de Hanoi par cette voie ont été réduites de 35 %, passant de 660 kUSD à 427 kUSD, compte tenu des difficultés financières générales de l'Organisation.

52. A ces ressources ordinaires s'ajoute la charge pour le Siège des personnels permanents mis à la disposition du bureau. Cette ressource indirecte a progressé, représentant l'équivalent de 749 kUSD lors du biennium précédent et de 976 kUSD pour le biennium en cours, du fait notamment du renforcement du bureau par un agent de catégorie P4 en 2014 dans le secteur des sciences naturelles.

53. Le fonds commun du système des Nations unies constitue une ressource significative pour le bureau. Les ressources budgétées ont atteint 311 kUSD pour l'actuel biennium,

soit plus de 17 % des ressources totales prévues. Mais ce montant a décliné fortement par rapport au biennium précédent et demeure en deçà des ambitions affichées dans le programme national du système des Nations Unies (*One Plan*), les fonds ayant de surcroît été reçus tardivement par le bureau. De l'avis du bureau, les perspectives de financement seront limitées pour 2016, dernière année du financement *One Plan* actuel. Le financement pour 2017 et ultérieurement dépendra des négociations en cours autour du nouveau plan stratégique *One UN*.

54. Les ressources extrabudgétaires représentent ainsi la majeure partie du financement du bureau (58 % des ressources budgétées et 53 % des ressources consommées). Pour assurer la pérennité de ses activités, le bureau a donc besoin d'un financement de ce type égal ou supérieur à 1 MUSD par an, ce qui lui impose de proposer et d'obtenir des projets de montants significatifs répondant aux stratégies d'action des donateurs. La baisse observée entre les deux bienniums (-52 %) dans ce domaine s'explique par l'achèvement du projet financé par Samsung Global sur l'éducation au développement durable co-initié avec le Siège, qui vient seulement d'être compensé par le nouveau projet de même ampleur sur l'égalité entre genres et l'éducation des filles.

Tableau 3 : Avantages comparatifs du bureau de Hanoi

Opportunités	Défis
Adaptation des domaines d'action de l'UNESCO aux besoins d'un pays à revenu intermédiaire	Coût d'intervention sur projet
Approche intersectorielle	Relations avec la société civile
Qualité de la relation avec les autorités nationales	Restriction à la prospection des nouveaux bailleurs dans le pays
Qualité de l'expertise directe et indirecte de l'Organisation	Faiblesses sectorielles (sciences naturelles et sciences humaines et sociales)
Visibilité de l'Organisation dans le pays	-

Source : Auditeur externe.

55. Les ressources additionnelles et les contributions des bureaux régionaux représentent enfin des ressources très marginales pour le bureau.
56. Ainsi, malgré la mobilisation des agents du bureau, les ressources financières obtenues tant au niveau national via le système des Nations unies (OPF) qu'au niveau de l'Organisation (EXB) n'ont pas permis de développer des activités à la hauteur des ambitions affichées dans la programmation officielle (*One Plan*). Pour tenir compte de cette situation, le bureau fonde certains espoirs sur deux voies nouvelles : un partenariat avec la Commission nationale pour l'UNESCO pour démarcher les donateurs potentiels et la recherche de possibles financements auprès de l'ASEAN pour des projets régionaux. Selon le bureau, les contrats de services actuels sont cependant financés jusqu'à la fin 2016, et pour partie en 2017 en fonction de la durée des projets, par les projets bénéficiant déjà d'un engagement financier.
57. Afin de conforter ces démarches, le bureau pourrait formaliser une stratégie de communication et de marketing, qui était prévue dans les termes de référence du responsable de la communication et du *reporting* du bureau et qui a été initiée lors de la mission d'audit. L'Organisation dispose en effet d'une grande notoriété au Vietnam en raison de l'importance accordée par les autorités nationales aux questions de patrimoine, source de revenus (tourisme) et facteur d'identité.

Recommandation n° 6. L'auditeur externe recommande de rédiger et proposer au Siège une stratégie de communication et de marketing du bureau, notamment en direction des nouveaux donateurs (entreprises nationales et internationales).

3.2.1.2. Dépenses du bureau

58. Les dépenses du bureau se répartissent principalement entre quatre postes : coûts de fonctionnement (administration et sécurité), secteur de l'éducation, secteur de la culture et activités intersectorielles. Les activités des secteurs des sciences naturelles, des sciences humaines et sociales, et de la communication et de l'information ne représentent qu'un financement marginal sur la période de l'actuel et du précédent biennium.

**Tableau 4 : Budget et dépenses par secteur
(en milliers de dollars des Etats-Unis)**

	36 C/5 2012-2013		37 C/5 2014-2015		Δ budget
	Budget	Dépenses	Budget	Dépenses	36-37 C/5
Dépenses globales	3 293	2 246	1 766	1 995	-46%
Coûts de fonctionnement	264	264	277	248	5 %
- Part relative	8%	12%	16%	12%	
Education	415	247	384	392	-8%
- Part relative	13%	11%	22%	20%	
Culture	1 259	924	712	692	-43%
- Part relative	38%	41%	40%	35%	
Sciences	52	52	45	37	n.s.
Communication et information	21	21	30	29	n.s.
SHS	0	0	0	0	n.s.
Intersectoriel	1 283	738	318	595	-75%
- Part relative	39%	33%	18%	30%	

Source : Bureau de Hanoi.

59. Malgré une diminution globale des ressources entre les deux exercices budgétaires, les dépenses de fonctionnement du bureau (administration et sécurité auxquelles s'ajoutent, pour une part marginale, les travaux de préparation du plan *One UM*) ont légèrement cru (+5 %). Les crédits affectés aux travaux du secteur Education, principalement financés par le budget ordinaire, ont été relativement préservés malgré une diminution de 8 %. A contrario, les financements du secteur de la culture et des activités intersectorielles ont fortement baissé (respectivement -43 % et -75 %) entre les deux bienniums en raison de l'achèvement de deux projets importants (*Samsung project* et *Preservation of cultural heritage complex of Thang Long*).

3.2.2. Gestion financière

60. La pratique observée montre que la directrice du bureau « s'assure que (...) des contrôles financiers internes appropriés sont en place et valides » comme le préconise le règlement financier.

61. Le bureau déclare qu'aucune situation de fraude ou suspicion de fraude n'a été constatée au cours de la période. Il dispose de deux comptes bancaires, l'un en dollar, l'autre en monnaie locale, et d'une caisse. Le bureau dispose de deux chéquiers, l'un en dollar et l'autre en monnaie locale. Les paiements par chèque sont limités (renflouement de la caisse, paiement de contrats lorsqu'un transfert sur compte bancaire n'est pas

possible, avances liées à des missions à l'étranger). Il ne dispose pas de comptes d'attente et n'en a pas eu depuis sa création.

3.2.2.1. Gestion de la caisse

62. La caisse a été vérifiée et son solde est conforme aux écritures (test au 18 août, solde de 465 kVND¹⁹). Les dépenses réalisées par ce moyen respectent bien l'objet et la limite du montant unitaire de 50 USD par paiement. Les signatures constatées sur l'échantillon de dépenses examiné sont conformes aux règles de fonctionnement.
63. Les dépenses moyennes mensuelles atteignent 9,4 MVND, soit environ 440 USD²⁰. L'objet des dépenses est très variable, incluant les dépenses de carburant pour la voiture du bureau, de petites réparations diverses et des dépenses de taxis. Des dépenses récurrentes sont également payées par ce biais comme les charges en eau ou un abonnement de téléphone mobile.
64. L'imputation des dépenses est faite sur la base de la disponibilité globale des budgets sur deux lignes correspondant aux dépenses payables avec la caisse (coûts de fonctionnement).

3.2.2.2. Gestion des comptes bancaires

65. L'existence de deux comptes bancaires (ouverts auprès de l'*ANZ Bank*), la liste des signataires autorisés à engager des fonds et les seuils d'autorisation sont conformes aux dispositions réglementaires. Les comptes bancaires sont correctement tenus (relevés bancaires et réconciliations régulières).
66. Le compte en monnaie locale est abondé par BFM en début de mois d'un montant égal au niveau moyen de dépenses mensuelles (1,2 MdVND depuis janvier 2014). Lorsque des liquidités plus importantes sont nécessaires, une demande de fonds est adressée à BFM avec justifications. En retour, BFM abonde le compte en dollar et le bureau transfère le montant nécessaire du compte en dollar vers le compte en monnaie nationale.
67. Les règles locales de mise en paiement sont clairement établies et conformes aux dispositions générales de l'Organisation. Un dispositif local de « pré-approbation » a été mis en place au niveau du bureau pour clarifier les échanges entre les équipes de projet et l'équipe administrative. Ce dispositif est utilisé de manière systématique et se révèle efficace.
68. L'échantillon des paiements examinés (19 paiements représentant des montants importants, réalisés en l'absence de la directrice du bureau ou bénéficiant à des personnels du bureau) montre que les règles sont bien respectées sauf exception mineure. Deux paiements représentant des montants supérieurs au seuil autorisé pour l'assistant administratif ont été fractionnés pour contourner les blocages automatiques (TTD1401024 du 22 janvier 2014 pour 366 MVND et TTD1506016 du 24 juin 2015 pour 435 MVND). Cette pratique est cependant restée isolée et le bureau a été prévenu par les auditeurs de cette erreur.

¹⁹ Đồng- Monnaie du Vietnam

²⁰ Dans ce rapport, le taux de change moyen de 1 USD pour 21,500 VND a été utilisé.

3.2.3. Gestion des effectifs

3.2.3.1. Adéquation des moyens humains

69. Le personnel présent au sein du bureau comprenait, à la date de l'audit, 35 personnes, marquant une forte croissance (+35%) entre janvier 2013 et aujourd'hui, principalement fondée sur l'augmentation des contrats de service (SC²¹) et l'arrivée de stagiaires.
70. Il se compose actuellement de trois personnels internationaux et un personnel national (un P5, un P4, un P3 et un NO-D)²² et de quatre personnels locaux (un L7, deux L4 et un L3), soit huit personnes payées sur le budget ordinaire (RB). 23 personnes sont payées par des projets (SC) et quatre personnes ayant un autre statut, soit deux volontaires (UNV et Volontaire basque) et deux stagiaires, complètent l'équipe.
71. Le personnel payé sur le budget ordinaire (RP) a été accru de trois unités au cours du présent biennium : le P4 (p/n 4VNSC0001RP) est arrivé en avril 2014 et les deux L4 (p/n 4VNBSPO650RP et 4VNBFM0702RP) ont respectivement été ajoutés en décembre 2014 et mars 2015. Un poste de L5 demeure vacant depuis août 2014 et se trouve compensé par le recrutement d'un contractuel temporaire (SC). Il n'a pas été pourvu depuis cette date, le Siège proposant sa conversion en L4 et des négociations étant toujours en cours.
72. Plus des deux-tiers de l'effectif (69%) sont des personnels temporaires affectés aux projets. Cette catégorie a progressé de 50% entre début 2013 et aujourd'hui, l'essentiel de l'évolution étant due aux agents affectés aux projets intersectoriels. L'effectif consacré au soutien (administration, secrétariats) a légèrement cru depuis 2013 mais sa part dans l'effectif total s'est réduite (29% au lieu de 35%).
73. La rotation du personnel est élevée : 21 recrutements ont été opérés depuis janvier 2013 et 18 départs enregistrés (hors volontaires et stagiaires) depuis cette date, soit une rotation d'environ un agent sur trois par an.

Tableau 5 : Evolution du personnel du bureau de Hanoi (en nombre d'agents)

Catégories	01/01/2013	01/01/2014	01/01/2015	17/08/2015
a) Statut				
- Permanents (FT)	6	7	8	8
- Temporaires (SC et SSA)	20	21	20	23
- Autres	-	-	2	4
b) Affectation				
- Direction	1	1	1	1
- Administration/Soutien	9	9	9	10
- Projets	16	19	20	24
. EDU	3	4	3	4
. CLT	6	5	5	5
. SC	1	-	1	1
. SHS	-	-	1	1
. CI	1	1	1	1
. Intersectoriel	5	8	9	12
Total	26	28	30	35

Source : Bureau de Hanoi.

²¹ Service Contract

²² Respectivement la directrice, le responsable du secteur Sciences naturelles, le responsable du secteur Education et le responsable du secteur Culture.

74. Le niveau du personnel apparaît globalement adapté au volume des opérations, sous une réserve. Un coordonnateur de programme pour les sciences naturelles (P4), détaché du Siège au moment de la décentralisation des secteurs, est affecté au bureau de Hanoi depuis avril 2014. Le volume des projets gérés dans ce secteur ne paraît pas en rapport avec son niveau de grade et le transfert de son poste pourrait être considéré, par exemple au sein du bureau régional spécialisé de Jakarta. La coordination avec le siège (BSP, SC/EO) doit être accélérée pour transférer le poste P4 à une implantation plus appropriée aux besoins de l'organisation.

Recommandation n° 7. L'auditeur externe recommande de transférer le poste de P4 affecté au bureau dans une entité plus appropriée.

3.2.3.2. Charge salariale du bureau

75. La masse salariale locale du bureau représente près de 20% de ses dépenses directes. En intégrant les salaires versés aux agents payés par le Siège, la masse salariale complète représente 47,9% du budget total que l'Organisation consacre à son activité au Vietnam.

**Tableau 6 : Coûts de personnel du bureau de Hanoi
(en dollars des Etats-Unis)**

	2013	2014	2015*
1) Coûts salariaux (budget ordinaire)			
	101 421	34 286	59 631
% Dépenses totales	18,6	17,4	29,8
2) Coûts salariaux (budget extraordinaire)			
	115 682	267 959	184 592
% Dépenses totales	11,7	19,2	18,3
3) Coûts salariaux totaux			
	217 103	302 245	244 223
% Dépenses totales	14,1	19,0	19,8

Nota : * au 19 août 2015.

Source : Bureau de Hanoi.

76. Les rémunérations versées aux agents paraissent proportionnées aux normes locales et aux pratiques des autres organisations internationales représentées.

3.2.3.3. Tenue des dossiers

77. Les dossiers de personnel ont été entièrement mis à jour par le bureau à l'occasion de l'audit. Ils sont très bien tenus et contiennent l'ensemble des renseignements nécessaires (état-civil et CV, coordonnées bancaires, fiche de poste, procédure de recrutement suivie, contrats successifs, évaluations, rapportage mensuel d'activité). Les seuls documents parfois manquants dans ces dossiers (évaluations de performance biennales et, pour un membre de l'effectif, rapportage mensuels) existent bien et ont été présentés.

3.2.3.4. Gestion des contrats locaux

78. Les contrats localement passés, qui sont pour l'essentiel des contrats de service

(*services contracts*²³), sont conformes aux exigences de forme et de procédure (autorisation du Siège obtenue).

79. La quasi-totalité de ces contrats donnent lieu lors du recrutement à appel public préalable par divers moyens (annonce de presse et/ou sur le site internet de l'ONU au Vietnam). Les candidatures recueillies atteignent parfois plusieurs dizaines. Celles qui sont présélectionnées donnent lieu à des tests et à des auditions par un panel de trois personnes, parfois extérieures au bureau. La seule exception relevée à cette bonne pratique est le recrutement en 2010 de la coordinatrice de programme pour la communication et l'information dont la note de recrutement explique les raisons de cette procédure.

3.2.3.5. Gestion des heures supplémentaires

80. Le bureau ne recourt au paiement d'heures supplémentaires que pour le chauffeur du bureau. En 2014, le montant de ces heures rémunérées s'est élevé à 2 981,59 USD, toutes payées à cet agent. Celui-ci effectue, principalement au service de la directrice, des heures supplémentaires d'un montant variant de 40 à plus de 43 heures par mois, en supplément des 40 heures hebdomadaires que prévoit son contrat. Il dépasse donc régulièrement le plafond maximum des heures autorisées (40 heures) par le manuel des ressources humaines²⁴.

81. Les heures supplémentaires effectuées par les autres agents font l'objet d'une compensation de temps. Cette pratique demeure apparemment limitée. Encadrée précisément par le Manuel des ressources humaines²⁵, elle n'est retracée par le bureau que sous la forme d'un listing des entrées et sorties tenu par la réceptionniste.

Recommandation n° 8. L'auditeur externe recommande de retracer les heures supplémentaires effectuées par les agents du bureau sur un registre particulier et, s'agissant du chauffeur, veiller à contenir le montant mensuel des heures supplémentaires qu'il effectue.

3.2.3.6. Gestion des congés et missions

82. Les autorisations de congés, saisies par les agents eux-mêmes, sur l'application TULIP, sont toutes approuvées par la directrice. Le bureau a mis en place récemment (printemps 2015) une planification des congés jusqu'à la fin de l'année. Le montant annuel de 30 jours de congés, quel que soit le statut des agents, est respecté.

83. La planification des missions est effectuée sur une base annuelle. Suivies dans l'application Duo, celles-ci sont autorisées par les superviseurs des agents et validées par l'assistant administratif. Le bureau a financé 147 missions pour un coût de 77 940 USD en 2014 contre 136 missions pour un coût de 70 972 USD en 2013. Au premier semestre 2015, 57 missions avaient été réalisées pour un coût de 35 288 USD. Les déplacements de la directrice ont représenté entre 24% et 32% du budget total de la période. Les dossiers de mission sont complets (ordres de mission, factures, ...) et les dépenses sont conformes aux normes ainsi qu'à l'objet des missions.

²³ Le Bureau ne recourt plus aux contrats de type *special service agreements* (SSA) ou *appointment of limited duration* (ALD), mis en extinction depuis plusieurs années. Les contrats locaux valent également pour les stagiaires et les volontaires.

²⁴ Paragraphe 109 : « *Supervisors shall not require any individual staff to work more than 40 of overtime per calendar month* ».

²⁵ Paragraphe 111 : « *Any overtime worked by GS staff shall normally be compensated as compensatory time off at the rate of 1.5 times the period of time worked, to be taken before the end of the third calendar month* ».

3.2.4. Gestion des achats

3.2.4.1. Suivi des contrats du bureau

84. Les procédures d'achat sont connues des agents et maîtrisées par eux. Un dispositif local de pré-approbation des contrats a été mis en place et systématiquement respecté. L'assistant administratif a bénéficié d'une session récente de formation aux achats au niveau régional (Jakarta en janvier 2015).
85. Au cours de la période sous revue, le bureau n'a pas passé de contrats d'une valeur supérieure à 50 kUSD, seuil qui aurait imposé la constitution d'un comité de sélection local. Un tel comité n'est donc pas justifié en l'état.
86. Les dossiers des fournisseurs du bureau sont correctement tenus quels que soient les types de contrat concernés (*contract for services, financing activities contracts, implementation partners agreements, non standard contracts*) comme l'a montré l'échantillon examiné de 13 vendeurs sur 78 inscrits en 2015. La distinction entre les différents types de contrats est bien respectée, conformément au Manuel administratif.
87. Le contrat pour les gardes de sécurité affectés à la surveillance du bureau repose sur un accord écrit avec le ministère vietnamien des affaires étrangères datant de 1995, qui ne précisait pas les conditions tarifaires. Celles-ci sont révisées annuellement par le bureau du corps diplomatique de ce ministère, qui assure la fourniture du personnel (trois gardes pour un coût annuel de 19 kUSD, en hausse annuelle régulière de 5%). Le coût annuel de ce contrat paraît avantageux par rapport aux coûts d'autres prestataires du même type comme le montre une consultation de deux entreprises faites par le bureau en septembre 2014. L'interruption prochaine de la prestation par cet organisme devrait conduire le bureau à recruter directement les agents concernés sur des contrats de service (SC).
88. Les dossiers des contrats sont également bien tenus comme le montre l'échantillon de 12 contrats analysés sur les 47 passés en 2015. Les raisons du recours à un type de contrat particulier sont décrites. Les procédures de sélection sont explicites et respectent les règles. Les procédures de mise en paiement sont respectées.
89. Le recours à des consultants est correctement encadré. Pour chaque sélection (quatre contrats ont été testés sur 14 contrats individuels en 2015), au moins trois profils tirés du registre tenu localement par le bureau sont examinés et la sélection est correctement justifiée. Le suivi du contrat (élaboration, engagement, suivi et mise en paiement) est également conforme aux règles en vigueur. Ce registre contient près de 1 500 références, la plus ancienne remontant au moins à 2010, toutes thématiques confondues, sans exclure la possibilité de doubles comptes. Il est alimenté par des offres spontanément adressées au bureau ou à ses membres, par les officiers de programme transmettant des CV à la personne chargée de la tenue du registre, ou par le biais de candidatures via internet répondant à une annonce faite par le bureau sur le site UN Vietnam. Dans ce dernier cas, aucun filtrage n'est réalisé et le profil est directement ajouté au registre. Ce registre n'est pas coordonné avec les autres registres localement tenus par les organismes du système des Nations unies présents au Vietnam, la directrice faisant valoir l'absence d'un accord explicite des consultants concernés pour cela. Il n'est que partiellement tenu à jour, les profils incomplets étant peu à peu complétés sans que les anciens profils soient éliminés. Lors de la mission d'audit, le bureau a commencé à procéder au nettoyage du registre.

Recommandation n° 9. L'auditeur externe recommande de mettre à jour le registre des consultants et évaluer les possibilités de coopération avec les autres agences du système des Nations unies présentes à Hanoi dans ce domaine.

90. Les contrats pour financement d'activité ont été au nombre de 15 entre 2013 et 2015, mobilisant 11 acteurs différents. Tous ces acteurs satisfont la condition de non-lucrativité. Leurs contenus sont conformes aux règles du Manuel administratif (point 7.3). L'ensemble de ces contrats sont entièrement financés par l'UNESCO et ne font pas l'objet de co-financement de la part des bénéficiaires.
91. Les paiements et engagements sur contrats réalisés par le bureau depuis janvier 2013 s'élèvent à 2,2 MUSD (hors coûts liés aux locaux). Sont pris en compte à la fois les contrats de service, les accords de mise en œuvre, le financement d'activités sur contrat, les contrats de biens et de petits travaux, ainsi que les contrats de consultants individuels.
92. Ces engagements peuvent être ventilés entre quatre types de bénéficiaires : les consultants individuels, les fournisseurs commerciaux, les entités publiques vietnamiennes et les organisations non liées au gouvernement. Les fournisseurs représentent 18 % des engagements, dont un tiers au titre des loyers du bureau. La part des consultants s'élève à 23 % illustrant l'importance des travaux d'expertise. La part des transferts vers des organisations non liées au gouvernement reste ainsi marginale (5 %) incluant quelques ONG internationales et nationales.

**Tableau 7 : Paiements de l'UNESCO aux fournisseurs depuis 2013
(en dollars des Etats-Unis)**

Bénéficiaire	Montant	Part relative
Fournisseurs	386 368	18%
Consultants	504 007	23%
Entités publiques vietnamiennes	1 184 171	54%
Organisations non gouvernementales	116 867	5%
Coût total des contrats	2 191 412	100 %

Source : Bureau de Hanoi.

93. Les transferts vers les partenaires officiels vietnamiens représentent donc la majorité (54 %) des engagements contractuels du bureau. Cette proportion illustre le mode d'action du bureau, analysé plus loin dans la partie consacrée aux projets.

**Tableau 8 : Paiements de l'UNESCO à des partenaires officiels depuis 2013
(en dollars des Etats-Unis)**

Entités publiques	Montant	Part relative
MOET (Ministère de l'éducation)	602 687	51%
MOCST (Ministère de la culture)	139 338	12%
Autres ministères (Information, Environnement, Agriculture)	51 966	4%
Commission nationale UNESCO & comité MAB	31 361	3%
Autorités locales (Provinces, villes, comités populaires)	241 629	20%
Autres institutions publiques autonomes (Voix du Vietnam, Université nationale de Hanoi pour l'éducation,...)	117 190	10%
Total	1 184 171	100%

Source : Bureau de Hanoi.

94. Le ministère de l'Education et ses différents services (directions, centres de recherche) sont les principaux bénéficiaires de l'intervention de l'UNESCO. Ils ont reçu 603 kUSD, destinés principalement à des acteurs opérant au niveau national, soit plus de la moitié

de ces financements.

95. Les autorités locales des provinces et villes viennent en second représentant 242 kUSD de dépenses contractualisées. Le volume de ces contrats illustre l'importance des projets pilotes mis en œuvre par le bureau.

3.2.4.2. Dépenses liées à diverses consommations

96. Le registre de l'unique véhicule automobile du bureau est conforme au relevé kilométrique constaté. Les dépenses d'essence sont conformes au kilométrage. La consommation kilométrique moyenne en carburant s'élève à 16 litres pour 100 km.

97. Les dépenses liées à l'implantation de l'immeuble sont correctement documentées. Les contrats de location sont complets. Le coût complet d'occupation des locaux s'élève à près de 87 kUSD par an en incluant la location, la sécurité, l'assurance et les coûts courants.

**Tableau 9 : Coûts de fonctionnement du bureau de Hanoi
(en đồng et en dollars des Etats-Unis)**

	VND	USD	source
Loyer	1 024 488,000	48 600	dépense 2014
Electricité	119 000 000		budget 2015 Q26
Eau courante	4 500 000		budget 2015 Q26
Assurance	35 475 000	1 650	achats Q27
Déchets	5 000 000		budget 2015 Q26
Téléphone	84 000 000		budget 2015 Q26
Internet	176 000 000		budget 2015 Q26
Sécurité (gardes à l'entrée)	419 626 680	19 518	dépenses 2014 Q 17
Total	1 868 019 680	86 884	
Taux de change utilisé (1 USD= 21 500 VND), données initiales en gras			

Source : Bureau de Hanoi.

3.2.5. Gestion des actifs

98. Le bureau ne dispose pas de règles particulières pour la gestion de ses biens, appliquant les prescriptions générales de l'Organisation (10.1). Une pratique locale consiste à remplir des fiches de suivi pour le matériel empruntable (ordinateur portable, appareils photo, ...). L'usage de ces fiches est respecté dans la majeure partie des cas, quelques absences de signature de retour ayant été constatées.

99. Les tests sur l'inventaire des matériels du bureau ont donné entière et rapide satisfaction. Un seul des téléphones portables professionnels ne disposait pas de l'identification requise. Cette situation a été immédiatement corrigée. Deux erreurs factuelles d'identification sur 103 biens recensés et 25 testés ont été relevées dans la tenue des biens : étiquettes erronées sur un ordinateur portable (HAN-10-IT-Laptop-15 immatriculé HAN-10-IT-Laptop-16) et un appareil photo (référence HAN-14-E-camera-16 utilisée deux fois, notamment pour HAN-14-E-camera-21).

100. Les évolutions du matériel informatique sont correctement planifiées et suivies. Ce plan décrit les actions à réaliser sur le matériel informatique (achats, renouvellement, améliorations).

101. Les décisions de mise au rebut font l'objet de notes conformément aux dispositions réglementaires. Lorsque ces biens peuvent susciter un intérêt de la part de partenaires vietnamiens, la Commission nationale donne un avis formel sur la possibilité d'un don à une tierce partie vietnamienne. Ce cas s'est présenté une seule fois, pour la voiture de fonction du bureau, qui ne répondait plus aux conditions de fonctionnement nécessaires

pour l'Organisation et qui a été transférée à un établissement scolaire.

3.2.6. Gestion de la sécurité du bureau

102. Une norme minimale de sécurité opérationnelle (*Minimum Operating Security Standard - MOSS*) établie par le Département de la sûreté et de la sécurité des Nations unies (UNDSS) et récemment révisée (19 décembre 2014) est en vigueur pour les organismes des Nations unies présents à Hanoi. Les prescriptions de ce document sont dans l'ensemble respectées par le bureau.
103. La nécessité de mettre à jour les certificats de sécurité (*Basic et Advanced security in the field assessments*) qui n'étaient plus valides au-delà d'une durée de trois ans a été rappelée à tous les agents du bureau par la directrice en avril 2015 et à nouveau par l'UNDSS en août 2015. A la date de l'audit, tous ces certificats étaient à jour.
104. Un audit physique de la sécurité des locaux du bureau a été effectué en août 2015. Prescrit tous les ans, il n'avait pas été effectué en 2014. Cet audit a conclu que la sécurité des locaux était conforme aux exigences mais a émis sept recommandations à mettre en œuvre au plus tard d'ici janvier 2016 plus tard : établissement d'un plan d'évacuation en cas d'incendie, réparation de la sonnette extérieure, port permanent des badges par le personnel, tenue à jour du registre des entrées et sorties, adaptation de l'ouverture automatique des portails extérieurs. Une partie de ces recommandations ont déjà été mises en œuvre à la date de l'audit.
105. Les locaux et les biens du bureau sont bien assurés auprès d'une compagnie locale pour les dommages éventuels qu'ils subiraient.

4. LA GESTION DES PROJETS PAR LE BUREAU

4.1. Vision globale du portefeuille des projets du bureau

106. Le bureau monte des projets d'activités (ou apporte une contribution à l'élaboration de projets menés par des partenaires) et présente des demandes de financement. Depuis 2013, il a élaboré ainsi 29 projets et contribué à 16 projets développés par ses partenaires.

**Tableau 10 : Encours de projets du bureau de Hanoi
(en dollars des Etats-Unis)**

UNESCO Projects	ED	CLT	SCI	SHS	CI	Inter-sectoral	Total	Budget
<i>Exécuté-Successful</i>	4	4	1			2	11	2 196 845
<i>En cours- On-going</i>		2	1			1	4	5 260 000
<i>Non exécuté-Unsuccessful</i>	2	4	2	2	1	3	14	16 751 326
Total	6	10	4	2	1	6	29	24 208 171

Source : Bureau de Hanoi.

107. 11 des projets initiés dans le tableau d'encours des projets ont obtenu un financement, soit 38 % des projets lancés mais seulement 9 % du budget correspondant. Les projets qui ont vu le jour se partagent en deux catégories. D'un côté, de petits projets exploratoires ont obtenu des financements, principalement du système des Nations unies

(cinq des sept projets inférieurs à 100 kUSD ont été ainsi financés, un autre étant en cours de soumission). De l'autre côté, de grands projets d'activités ont été soumis mais n'ont que rarement rencontré un financement : sept des neuf projets dont le budget était égal ou supérieur à 1 MUSD ont été rejetés, l'un d'entre eux étant en cours de soumission ; seul le projet sur l'égalité des genres et l'éducation des filles a reçu un financement de 1 MUSD par le biais du Siège de la part du fonds Malala. Cette même distinction se retrouve dans les projets en cours de soumission avec un projet de 5 MUSD et trois projets de 100 kUSD ou moins.

108. L'examen des fiches des projets renseignées sur le logiciel SISTER n'appelle pas de commentaires particuliers. Les dossiers examinés (échantillon) sont correctement tenus (35 C/5, 36 C/5 et 37 C/5). La capacité à consommer les fonds disponibles ne soulève pas non plus de difficultés. Les dossiers sont correctement tenus et rendent compte d'une bonne capacité à faire avancer les projets dans les délais prévus.

4.2. Management des projets par le bureau

109. Cinq responsables se partagent la supervision des projets du bureau, dont la directrice qui pilote elle-même directement six projets (dont quatre intersectoriels). Le coordonnateur de programme pour les sciences ne pilote qu'un seul projet existant dans ce secteur, doté de 25 000 USD. Le coordonnateur de programme pour le secteur CI ne gère que deux projets en cours d'un montant total inférieur à 30 000 USD mais est impliquée dans de nombreux projets intersectoriels.

110. Le bureau concentre donc son activité de gestion de projets dans deux secteurs, l'éducation (ED) et la culture (CLT), mais a commencé en 2012/2013 à travailler dans les secteurs de la communication et de l'information (CI). Il a également entrepris de relancer ses activités dans le secteur des sciences (SC) avec un résultat encore mitigé. Ces deux derniers secteurs ne mobilisent toutefois qu'une très faible part du portefeuille de projets du bureau (0,5% pour le secteur SC et 0,5% pour le secteur CI).

111. Le bureau a développé parallèlement un portefeuille de projets intersectoriels, supervisés pour la plupart directement par sa directrice. A la date de l'audit, les quatre projets correspondants (dont deux clôturés récemment) représentaient 1 521 214 USD, soit 23,8% des allocations totales.

112. Une telle approche intersectorielle présente d'incontestables avantages qui pourraient en faire une bonne pratique pour d'autres bureaux nationaux de l'Organisation : cohésion et originalité de l'image vis-à-vis des partenaires nationaux et des bailleurs ; valorisation croisée des expertises de l'Organisation ; étalement des coûts de gestion (*service contracts*, ...) sur plusieurs projets. Elle n'en a pas moins également des inconvénients qui pourraient être limités, au regard de la pratique observée sur des projets ayant un important contenu sectoriel comme le projet SAMSUNG d'éducation au développement durable. La mise en place d'une équipe spécifique sous l'autorité directe du directeur du bureau peut avoir pour effet de déresponsabiliser les responsables de secteur, de l'avis de certains d'entre eux. Pour l'éviter, il pourrait être utile de rédiger une procédure particulière interne sur la conduite de ces projets au sein du bureau.

<p>Recommandation n° 10. L'auditeur externe recommande de mettre en place une procédure écrite sur la conduite locale des projets intersectoriels par le bureau afin de préciser les responsabilités respectives de l'équipe intersectorielle, des responsables de programme et de l'équipe administrative.</p>
--

113. Le nombre total de projets gérés par le bureau depuis le début de l'année 2013 s'élève à 35, dont 22 étaient clos à la date de l'audit. Sur ce total, 15 projets ont été financés sur le budget ordinaire (RP), pour des montants modestes, et 20 sur le budget spécifique (EXB).

114. Le montant total des projets gérés par le bureau depuis janvier 2013 a atteint un montant de 6 417 418,77 USD pour une dépense de 5 651 304,21 USD, soit un taux d'exécution moyen de 88,4%. A la date de l'audit, le montant des projets en cours s'élevait à 2 151 201,32 USD seulement pour une dépense de 1 387 983,67 USD (65,3%).

Tableau 11 : Tableau des dépenses au titre des projets (en dollars des Etats-Unis)

Nom du projet	Budget code	Période	Allocation	Dépense	Taux de dépense au 18 août 2015	statut	Source
<i>Strengthening media to build a culture of resilience and a population sensible to climate change</i>	6511304005 HAN	Jan2013- Dec2013	6 820,38	6 820,38	100,00%	closed	RP
<i>Strengthening gender equality in the media for women's empowerment and participation</i>	7250121441 HAN	Jan2014- Dec2015	14 310,00	14 251,87	99,59%	open	RP
<i>Increase universal access to information and knowledge through promotion of digital multilingualism</i>	7250211481 HAN	Jan2015- Dec2015	15 680,00	15 569,25	99,29%	open	RP
<i>Biosphere Reserves for Environmental and Economic Security (BREES), Red River Delta Biosphere Reserve</i>	555RAS2007	Dec2012 - Dec2013	52 000,00	52 000,00	100,00%	closed	EXB
<i>Cu Lao Cham-Hoi An Biosphere Reserve and WH site contributions to Viet Nam's Low Carbon Development and Green Growth Strategies</i>	7220512341 HAN	Aug2015 - Nov2015	25 000,00	0,00	0,00%	open	RP
<i>Support to final push of EFA and a vision for post-2015 education development towards building a sustainable and inclusive learning society in Viet Nam</i>	7210334011 HAN	Jan2014- Dec2015	50 000,00	48 841,37	97,68%	open	RP
<i>Support to enhance national capacities in evidence- and results-based planning and management to ensure the education policies and strategies are relevant, inclusive, and learner-friendly to address the diverse learning needs of all, especially of the vulnerable and disadvantaged</i>	6111104023HA N	Jan2012- Dec2013	72 358,14	72 358,14	100,00%	closed	RP
<i>Youth participatory exhibition on HIV/AIDS and sexuality for a healthy lifestyle</i>	247VIE1000 HAN	Jan2012- Dec2013	69 499,61	69 498,49	100,00%	closed	EXB
<i>Education Sector Analysis in support of Education Development Strategic Plan mid-term review</i>	727VIE1000 HAN	Jan2015- Aug2016	233 650,00	132 240,35	56,60%	open	EXB
<i>Education for All Global Monitoring Report</i>	459GLO1000.8 .1	Jan2014- Dec2014	1 170,00	1 170,00	100,00%	closed	EXB

<i>Supporting Viet Nam to Build an Inclusive, Creative and Sustainable Learning Society Enhance Education Sector Performance through Education Joint Sector Review (JSR)</i>	223VIE1008 HAN 223VIE1008.1 HAN	Nov2012 - Dec2016	263 427,00	251 236,72	95,37%	open	EXB
<i>Enhance Education Sector Performance through Education Joint Sector Review (JSR)</i>	223VIE1008.1	Nov2012 - Dec2016					
<i>Asia Pacific Programme for HIV and Health Education</i>	257RAS1011; 519GLO1000.2 .2	Jan2014-Dec2015	88 020,00	43 350,02	49,25%	open	EXB
<i>Reorienting Quality Teacher Education towards EFA and ESD</i>	585RAS1005	Feb2014 - Sep2014	10 890,00	10 890,00	100,00%	closed	EXB
<i>Samsung-UNESCO Education for Sustainable Development Project in Viet Nam</i>	570VIE1000 HAN	Jan2013-Dec2014	1 000 003,00	999 813,04	99,98%	closed	EXB
<i>Gender Equality and Girls' Education in Viet Nam: Empowering girls and women for a more equal society</i>	499GLO1000.2 .7	May2015 - Dec2017	318 181,32	50 725,90	15,94%	open	EXB
<i>Strengthening intersectoral capacity in Viet Nam for a comprehensive Natural Disaster Preparedness and Response, and responding to climate change through community action plan</i>	6626201004 HAN	Jan2012-Dec2013	283 033,04	283 033,04	100,00%	closed	RP
<i>Use of ICTs to Empower Research and Education Networks in Natural Sciences in the Asia-Pacific region (beginning in August 2015)</i>	7220213031 JAK	Jan2015-Dec2015	20 000,00	17 801,00	89,01%	open	RP
<i>Capacity building Action Plan for World Heritage Sites in Viet Nam (Action Plan for WH Sites)</i>	7240113081 HAN	Jan2014-Dec2015	25 000,00	16 678,94	66,72%	open	RP
<i>Capacity building Action Plan for World Heritage Sites in Viet Nam (Action Plan for WH Sites)</i>	7240113082 HAN	Jan2014-Dec2015	42 641,00	0,00	0,00%	open	RP
<i>Supporting the Mainstreaming of Culturally Appropriate Programming in UN programmes in Viet Nam (Culturally Appropriate Programming)</i>	6631103024 HAN	Jan2012-Dec2013	10 000,00	10 000,00	100,00%	closed	RP
<i>Promoting the role of culture in Viet Nam's Sustainable Development</i>	6643002027 HAN	Jan2012-Dec2013	6 000,00	6 000,00	100,00%	closed	RP
<i>Capacity building to integrate intangible cultural heritage education into schools' curricula</i>	6413304017 HAN	Jan2012-Dec2013	20 001,35	20 001,35	100,00%	closed	RP
<i>Sustainable Tourism in Central Viet Nam Implemented in conjunction with 223VIE4003 HAN</i>	221VIE4000 HAN	Jan2014-Dec2015	203 400,00	131 165,01	64,49%	open	EXB
<i>Development of Sustainable Tourism in Emerging Destinations in Viet Nam - Implemented in conjunction with 221VIE4000 (Tourism in Emerging Destinations)</i>	223VIE4003 HAN	Dec2013 - Dec2015	48 000,00	42 845,25	89,26%	open	EXB
<i>Strengthening the socio-cultural aspects of government's development programs (Tam Nong Project)</i>	223VIE4004 HAN	Dec2013 - Dec2016	496 176,00	342 402,74	69,01%	open	EXB
<i>Capacity building for community-based exhibitions: promoting cultural expressions of socially marginalized groups in Viet Nam(LGBT Exhibition)</i>	7240223142 HAN	Jan2014-Dec2015	28 782,00	27 046,59	93,97%	open	RP
<i>Sustainable Tourism Development in My Son World Heritage Site (My Son III)</i>	534VIE4003 HAN	Dec2011 -Apr2014	277 120,01	277 120,01	100,00%	closed	EXB
<i>Preservation of the Cultural Heritage Complex of Thang Long – Ha Noi (Thang Long)</i>	536VIE4001 HAN	Jan2010-Oct2014	1 124 721,00	1 123 965,83	99,93%	closed	EXB

<i>Supporting World Heritage Education in Viet Nam (WH Education/Panasonic)</i>	7240113781 HAN	June2014- Dec2014	12 880,00	12 774,66	99,18%	open	RP
<i>Creative industries development for the diversity of cultural expressions - Strengthening the sustainability of creative industry in Vietnam (Creative Industries)</i>	526RAS4006.2. 4 CID	Sep2011 - Mar2014	99 999,90	98 049,26	98,05%	closed	EXB
<i>Assistance to World Heritage Site Museums for a better Interpretation of Living Heritage Sites in Cambodia, Laos and Viet Nam (Interpretation in Heritage Sites)</i>	536RAS4004 MCO	Mar2011 - Aug2015	241 054,00	241 054,00	100,00%	open	EXB
<i>Promoting Intangible Cultural Heritage for Educators to Reinforce Education for Sustainable Development in the Asia-Pacific Region (ICH for Educators)</i>	585RAS1004 BGK	Dec2012 - Jun2015	81 000,00	81 000,00	100,00%	closed	EXB
<i>Promoting Sustainable Tourism in World Heritage Sites in Central Viet Nam (Sustainable Tourism/Asiana)</i>	6411204020 HAN	Jan2012- Dec2013	76 977,00	76 977,00	100,00%	closed	RP
<i>Integrated culture and tourism strategy for sustainable development in Quang Nam (Culture and Tourism Strategy)</i>	223VIE4001HA N	Jun2009- May2013	635 000,01	635 000,00	100,00%	closed	EXB
<i>Inter-sectoral project on customary rights (Customary Rights)</i>	223VIE2000HA N	Jun2009- May2013	413 654,01	413 654,00	100,00%	closed	EXB
<i>Enhance civic participation through Medi</i>	6512304005 HAN	Jan2012- Dec2013	7 000,00	7 000,00	100,00%	closed	RP
<i>Harnessing Information and Communication</i>	6521104008 HAN	Jan2012- Dec2013	6 970,00	6 970,00	100,00%	closed	RP
<i>UNCT-LMDG Policy M&E Initiative in Viet</i>	6643002010 HAN	Jan2012- Dec2013	2 000,00	2 000,00	100,00%	closed	RP
<i>Youth participation in Sexuality exhibit</i>	6111104043 HAN	Jan2012- Dec2013	10 000,00	10 000,00	100,00%	closed	RP
<i>The role of Biosphere Reserves in preservation</i>	7220512341 HAN	Aug 2015- Dec 2015	25 000,00	18 894,90	75,58%	open	RP
Total			6 392 418,77	5 651 304,21			

Source : Bureau de Hanoi.

115. Les projets pilotés par le bureau sont d'une taille relativement modeste. Deux d'entre eux seulement, tous clôturés, ont atteint un montant supérieur à un million de dollars (536VIE4001 *Preservation of the cultural heritage complex of Thang Long Hanoi* pour 1 1124 721 USD et 570VIE1000 *SAMSUNG-UNESCO Education for sustainable development project in Vietnam* pour 1 000 003 USD).

116. Aucun des projets encore en cours n'atteint un montant individuel supérieur à 500 000 USD, leur taux d'exécution variant de 15,9% à 100%. Deux nouveaux projets seulement ont vu le jour en 2015 : 727VIE1000 *Education sector analysis in support of education development strategic plan* pour 233 650 USD, qui a pris la suite du projet 223VIE1008 *Enhance Education sector performance through education joint sector review (JSR)*, et 499GLO1000 *Gender equality and girl's education in Ha Noi* pour 318 181 USD (montant reçu à la date de l'audit sur un engagement d'un MUSD).

4.3. Gestion des dossiers de projet

117. L'ensemble des dossiers de projets du bureau ayant donné lieu à financement depuis 2013 ont été analysés. Ils sont tenus avec soin et contiennent les éléments-clés : document-projet, accords de partenariat, contrats passés, plan de travail annuel, liste des

paiements effectués, rapports semestriels SISTER, rapport financier annuel et évaluations internes éventuelles.

118. Comme prescrit par les instructions, le bureau impute des charges de gestion du Siège (PSC), prélevées directement sur les projets (rubrique budgétaire 80), en appliquant un taux de 7 % pour les projets communs à l'ONU (OPF) et de 13 % aux projets *Funds-in-Trust*. Pour le portefeuille des projets en cours à la date de l'audit, le montant de ces charges a atteint 515 998 USD. Le bureau impute également aux projets financés sur le budget spécifique (EXB) certaines de ses dépenses permanentes de fonctionnement relevant des rubriques budgétaires 40 et 50, dont le montant a atteint 185 246 USD pour le portefeuille des projets en cours. Le taux appliqué est inférieur à 5 %. Si l'on ajoute ces deux prélèvements²⁶, le taux de charges de gestion appliqué à un projet extrabudgétaire peut atteindre jusqu'à 15 % du montant alloué, ce qui est susceptible de dissuader certains donateurs même si la transparence est une bonne pratique.
119. 11 projets ont été clôturés au cours de la période, l'ensemble des fonds alloués (*allocation*) ayant été consommés. Aucun retard de clôture n'est à constater.
120. Aucun de ces projets, clôturés depuis 2013, n'a fait l'objet d'une évaluation externe spécifique a posteriori ; la participation d'un membre du bureau régional de Bangkok à une courte analyse du projet 570VIE1000 HAN Samsung d'éducation au développement durable ne pouvant en tenir lieu. IOS conduit cependant à la date de l'audit un audit thématique consacré au développement culturel et a retenu le Vietnam comme l'un des cas de l'étude. Certains projets du secteur de la culture, pertinent au regard de la thématique de l'audit, ont été examinés dans ce cadre.

4.4. Modes de mise en œuvre des projets

121. Les dépenses associées aux 18 principaux projets (dépenses supérieures à 50 k\$ par projet) mis en œuvre sur la période 2013-2015 s'élèvent à 5,3 MUSD.

Tableau 12 : Contenu des dépenses des 18 projets principaux (en milliers de dollars des Etats-Unis)

	Dépense	%
10 frais de déplacement	191	4%
11 consultance	670	13%
Personnel UNESCO	916	17%
20 transferts	2 902	55%
30 meetings organisés par l'UNESCO	75	1%
40 fournitures et équipement	68	1%
50 communication, fluides	66	1%
80 PSC	409	8%
Dépense totale	5 301	100%

Source : Bureau de Hanoi.

122. Les dépenses de soutien (fournitures, équipements), de communication et les charges de gestion du Siège ne représentent ensemble que 10 % des dépenses réalisés sur les projets.
123. La nature des projets explique la répartition des dépenses restantes. Elle conduit le bureau à financer avant tout (55 %) des transferts au profit de ses partenaires, principalement des institutions nationales officielles, qui mettent en œuvre les projets et

²⁶ Sur le portefeuille des 18 projets en cours (montant d'allocation de 6 363 791 USD), le montant de ces coûts de gestion directs des projets s'élève à 701 245 USD, soit 11% de l'allocation des projets.

sont les bénéficiaires des résultats attendus. Le principal partenaire bénéficiaire des transferts financiers du bureau est ainsi le ministère de l'éducation (MOET) comme le montre l'analyse des contrats passés (*Cf. supra*).

124. Cette nature des projets implique par ailleurs le financement des activités d'expertise qui mobilisent des équipes importantes tant internes (17 % des coûts) qu'externes (consultants 13 %), et à des déplacements (4 %) pour des actions de formation de sensibilisation lors d'ateliers. La position de la directrice est de privilégier les recrutements de capacités internes (SC) polyvalentes et relativement stables plutôt que de recourir à des consultants occasionnels.

4.5. Résultats

125. Les projets conduits mentionnent tous des résultats attendus, des réalisations et des résultats. Au vu des documents, les réalisations (outputs) paraissent avoir été obtenues, parfois au prix de quelques délais.
126. Une tentative d'auto-évaluation de la nature des prestations a été effectuée lors de l'audit. Les réalisations des projets ont été classées selon six grandes catégories :
1. Policy support : *policies, policy recommendations, national assessments, sector plans or national frameworks/strategies/action plans; also including institutional plans (management, communication, preparedness...)*
 2. Transfer of knowledge tools : *Manuals, guidelines, booklets, training materials, toolkits, methodologies...*
 3. Capacity building : *training sessions, providing equipment and materials...*
 4. Knowledge creation : *research studies, surveys, consultations, needs assessments...*
 5. Technical support and reform : *technical assistance (this category also includes heritage promotion and tourism products or services, and restoring or strengthening heritage sites)*
 6. Awareness raising and advocacy : *events, exhibitions, media outputs, public outreach...*
127. Selon l'auto-évaluation à laquelle le bureau a été invité à se livrer, le tableau qui en résulte montre la part essentielle des prestations immatérielles et confirme que la plupart des projets contribuent à la totalité des catégories indiquées.

Tableau n°13: Hanoi Projects portfolio according to their categories of deliveries

Sector	Name of project	Total spent	Policy	Transfer	Capacity	Knowledge	Technical	Awareness
SC	<i>Biosphere Reserves for Environmental and Economic Security (BREES), Red River Delta Biosphere Reserve</i>	52,000.00		x	X			x
ED	<i>Support to enhance national capacities in evidence- and results-based planning and management to ensure the education policies and strategies are relevant, inclusive, and learner-friendly to address the diverse learning needs of all, especially of the vulnerable and disadvantaged</i>	72,358.14	X	X	X		X	X
ED	<i>Youth participatory exhibition on HIV/AIDS and sexuality for a healthy lifestyle</i>	69,498.49		X	X	X	X	X
ED	<i>Education Sector Analysis in support of Education Development Strategic Plan mid-term review</i>	132,240.35	X	X	X	X	X	
ED	<i>"Supporting Viet Nam to Build an Inclusive, Creative and Sustainable Learning Society Enhance Education Sector Performance through Education Joint Sector Review (JSR)"</i>	251,236.72	X	X	X	X	X	
Inter-sectoral	<i>Samsung-UNESCO Education for Sustainable Development Project in Viet Nam</i>	999,813.04	X	X	X	X	X	X
Inter-sectoral	<i>Gender Equality and Girls' Education in Viet Nam: Empowering girls and women for a more equal society</i>	50,725.90	X	X	X	X	X	X
Inter-sectoral	<i>Strengthening intersectoral capacity in Viet Nam for a comprehensive Natural Disaster Preparedness and Response, and responding to climate change through community action plan</i>	283,033.04	X	X	X	X	X	X
CLT	<i>Sustainable Tourism in Central Viet Nam Implemented in conjunction with 223VIE4003 HAN</i>	131,165.01	X	X	X	X	X	X
CLT	<i>Strengthening the socio-cultural aspects of government's development programs (Tam Nong Project)</i>	342,402.74	X	X	X	X	X	X
CLT	<i>Sustainable Tourism Development in My Son World Heritage Site (My Son III)</i>	277,120.01	X	X	X	X	X	X
CLT	<i>Preservation of the Cultural Heritage Complex of Thang Long – Ha Noi (Thang Long)</i>	1,123,965.83	X	X	X	X	X	X
CLT	<i>Creative industries development for the diversity of cultural expressions - Strengthening the sustainability of creative industry in Vietnam (Creative</i>	98,049.26	X	X	X	X	X	X

	<i>Industries)</i>							
CLT	<i>Assistance to World Heritage Site Museums for a better Interpretation of Living Heritage Sites in Cambodia, Laos and Viet Nam (Interpretation in Heritage Sites)</i>	241,054.00	X	X	X	X	X	X
CLT	<i>Promoting Intangible Cultural Heritage for Educators to Reinforce Education for Sustainable Development in the Asia-Pacific Region (ICH for Educators)</i>	81,000.00	X	X	X	X	X	X
CLT	<i>Promoting Sustainable Tourism in World Heritage Sites in Central Viet Nam (Sustainable Tourism/Asiana)</i>	76,977.00	X	X	X	X	X	X
CLT	<i>Integrated culture and tourism strategy for sustainable development in Quang Nam (Culture and Tourism Strategy)</i>	635,000.00	X	X	X	X	X	X
CLT	<i>Inter-sectoral project on customary rights (Customary Rights)</i>	413,654.00	X	X	X	X	X	X

Source : Bureau de Hanoi.

V. REMERCIEMENTS

128. L'auditeur externe adresse ses très vifs remerciements à la direction et aux agents du bureau de Hanoi pour l'ouverture, l'attention constante et la qualité de l'information fournies aux auditeurs lors de leur mission.

Fin des observations d'audit.