

**Douzième session**

La Haye, 20-28 novembre 2013

Rapport de la Cour relatif à son Fonds de roulement***I. Introduction**

1. Le Fonds de roulement a été créé conformément à la Résolution ICC-ASP/1/Rés. 13 afin que la Cour dispose de fonds lui permettant de faire face aux problèmes de liquidités à court terme en attendant le versement des contributions mises en recouvrement, comme il est stipulé à l'article 5 du Règlement financier et des règles de gestion financière de la Cour. Le Fonds de roulement de la Cour s'élève actuellement à 7,4 million d'euros. La Cour a informé le Comité du budget et des finances (« le Comité »), lors sa dix-neuvième session qu'elle n'avait pas, jusqu'à ce jour, eu recours au Fonds de roulement pour résoudre le moindre problème de liquidité lié à des retards dans le versement des contributions mises en recouvrement¹.

2. Toutefois, étant donné l'augmentation des besoins financiers à venir de la Cour, il existe certains risques liés au niveau actuel du Fonds de roulement qui, s'ils ne sont pas gérés, pourraient à l'avenir placer la Cour face des problèmes de liquidités. En 2011, les vérificateurs externes ont recommandé à la Cour d'évaluer leurs besoins en fonds de roulement et de déterminer si le niveau actuel de son Fonds de roulement demeure suffisant².

3. Lors de sa dix-neuvième session, le Comité a invité la Cour à mettre en parallèle les risques et le niveau actuel du Fonds de roulement au regard des besoins de financement qui seront en augmentation à l'avenir – liés notamment au coût d'entretien courant des nouveaux locaux durant l'exercice, ou encore au remboursement du prêt consenti par l'État hôte et dont il sera rendu compte au Comité à sa vingtième session³.

4. Dans le présent rapport, la Cour fournit un aperçu des risques et de leur incidence sur la Cour, étant donné le niveau actuel de son Fonds de roulement.

II. Risques liés au niveau actuel du Fonds de roulement de la Cour

5. Si les risques liés au Fonds de roulement actuel devaient se concrétiser, ils pourraient avoir des conséquences néfastes sur les activités courantes de la Cour. Des flux de liquidités négatifs pourraient affecter défavorablement sa crédibilité. Le niveau actuel du Fonds de roulement de la Cour, s'il n'est pas géré avec prudence, pourrait avoir des conséquences sur le paiement de son personnel, et sur d'autres dépenses engagées par la décharge du mandat de la Cour pour la conduite d'enquêtes et l'organisation de procès dans

* Document précédemment publié sous la cote CBF/20/9.

¹. *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, onzième session, La Haye, 14-22 novembre 2012* (ICC-ASP/11/20), vol. II, partie B. 2, § 32.

². *Ibid.*, partie C. 1, § 22.

³. *Ibid.*, partie B. 2, § 32.

les délais convenus. En substance, un niveau bas du Fonds de roulement augmente les risques de perturbation dans les opérations de la Cour, et la réputation de la Cour pourrait également en souffrir.

6. La Cour a recensé quatre facteurs principaux susceptibles de compromettre la capacité du Fonds de roulement à fonctionner comme un dernier recours, en cas de problème de liquidités à court terme en attendant le versement des contributions mises en recouvrement. Les aspects suivants devront être pris en considération au moment d'évaluer le niveau auquel le Fonds de roulement devra être fixé : (i) réception en temps opportun des contributions mises en recouvrement par la Cour ; (ii) changement dans les délais de paiement des contributions ; (iii) niveau moyen de dépenses mensuelles résultant de la taille du programme budget mis en place par la Cour ; et (iv) montant total des notifications du fonds de réserve présentées par la Cour.

7. Outre les éléments exposés au paragraphe 6, la Cour devra tenir compte de l'incidence du nouveau scénario une fois que la Cour se sera installée dans ses locaux permanents. Ce point est traité dans le rapport à la section G.

III. Retards de paiement des contributions dues par les principaux donateurs

8. La Cour est tributaire des paiements effectués dans les délais prévus par les États Parties pour financer ses activités courantes. Cette condition est essentielle si l'on considère que les contributions fixées pour les dix donateurs les plus importants s'élèvent à 84 millions d'euros, soit 73 % de l'ensemble des contributions revenant à la Cour (chiffres de 2013). Alors que les contributions sont payables dans un délai de 30 jours à compter de la réception de la communication, par le Greffier, du montant fixé conformément à l'article 3.14 du Règlement financier et à la règle de la gestion financière 105.1, l'historique des paiements montre que cette exigence n'est pas remplie.

9. Depuis le début de la crise financière mondiale et l'évolution récente des tendances de la finance, la Cour a constaté des retards significatifs concernant le paiement des contributions, tant par les petits donateurs que par les plus importants. Si la tendance devait se confirmer, la Cour pourrait se retrouver dans l'incapacité d'honorer ses engagements par le financement direct des contributions, et devoir recourir au Fonds de roulement. À titre d'exemple, à la fin de l'exercice 2012, la Cour s'est déjà trouvée confrontée à un arriéré important de contributions non acquittées (6,9 %, soit 6,6 millions d'euros), si l'on compare la situation à celle de la même période pour l'année 2011 (0,3 %, soit 0,4 million d'euros). Si la tendance pour 2012 devait être confirmée cette année (retard de paiements des mêmes donateurs), la Cour connaîtrait un arriéré de contributions non acquittées de 9 millions d'euros (8 % de l'ensemble des contributions dues). Cette somme serait considérable, si la Cour devait recourir au Fonds de roulement pour financer ses activités de fonctionnement, étant donné le niveau actuel de celui-ci. La Cour serait ainsi exposée à un risque majeur.

10. Dans le pire des cas, celui où certains donateurs importants diffèrent leur paiement d'un mois, comme en témoigne leur historique des paiements passé, et où le délai de paiement est repoussé toujours plus loin, la Cour risque de ne plus pouvoir honorer ses engagements à court terme, sauf à recourir au Fonds de roulement comme tel. La simulation détaillée de flux de trésorerie prévisionnels montre que si le délai de paiement des États Parties, en particulier les donateurs principaux, est repoussé au premier trimestre, la Cour connaîtra un déficit de trésorerie, respectivement de 1,3 million d'euros et de 4,5 millions en janvier et en février, si l'on s'en tient à l'actuel Fonds de roulement (chiffres de 2013), dans l'hypothèse où cette tendance se confirme. En conclusion, il est clair qu'un retard de paiement de plusieurs États Parties se révèle très préjudiciable relativement au flux de liquidités de la Cour, et que le niveau du Fonds de roulement doit être relevé de manière à réduire le risque de cessation d'activité.

IV. Changement relativement aux délais de paiement

11. La crise financière a touché la plupart des États membres de la Cour, et elle a conduit ces États membres soit à différer soit à ne pas verser intégralement leur

contribution mise en recouvrement. Ces dernières années, la Cour a constaté un changement significatif concernant le délai de paiement des contributions dues par les États membres. Certains donateurs, qui préalablement payaient en un seul versement, généralement au cours du premier trimestre de l'année, ont montré une tendance à payer en deux versements échelonnés sur l'année budgétaire. Ce fait n'est pas sans incidence sur les projections de trésorerie de la Cour, sur ses besoins de liquidités et sur son utilisation du Fonds de roulement, en particulier du fait que le Fonds de roulement actuel représente moins d'un mois de coûts de fonctionnement de la Cour, dont le montant s'élève actuellement à environ 9 millions d'euros mensuels. Si cette tendance se confirme, une augmentation du niveau du Fonds de roulement réduira le risque de cessation d'activité.

V. Fonds de roulement, budget annuel et évolution des dépenses de la Cour

A. Fonds de roulement et évolution des dépenses

12. Le budget annuel de la Cour a augmenté, déclenchant une hausse de la moyenne des dépenses mensuelles, alors qu'il n'y a eu aucune augmentation correspondante du niveau du Fonds de roulement. Les coûts moyens de fonctionnement par mois s'élèvent à environ 9 millions d'euros, en comparaison des 7,4 millions d'euros du Fonds de roulement, ce qui représente moins d'un mois de dépenses. La pratique actuelle de la Cour se démarque de la plupart des organisations du Système commun des Nations-Unies, qui maintiennent leur Fonds de roulement à un niveau s'élevant au montant de quatre à six semaines de leurs dépenses de fonctionnement. La Cour avait mis en place cette bonne pratique fixant son niveau à quatre semaines lorsque le Fonds de roulement avait été créé.

B. Fonds de roulement et budget annuel de la Cour

13. Une analyse du budget annuel de la Cour et de son Fonds de roulement a montré que le Fonds de roulement n'avait pas augmenté au même rythme que le budget annuel approuvé. En 2013, le Fonds de roulement avait diminué de 0,7 % par rapport au budget 2011. Si la tendance se confirme, le Fonds de roulement ne suffira pas pour honorer les obligations futures de la Cour, si elle devait affronter des problèmes de liquidités.

Tableau 1 : Le Fonds de roulement en pourcentage du budget annuel de la Cour

<i>Année</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
Fonds de roulement en pourcentage du budget	7,1 %	6,8 %	6,4 %
Budget Fonds de roulement en chiffres	7,4 millions d'euros	7,4 millions d'euros	7,4 millions d'euros
Coûts de fonctionnement moyens par mois	8,6 millions d'euros	9 millions d'euros	9,5 millions d'euros
Fonds de roulement souhaitable (six semaines de coûts de fonctionnement)	12,9 millions d'euros (12,5 %)	13,6 millions d'euros (12,5 %)	14,3 millions d'euros (12,5 %)
Écart Fonds de roulement	5,5 millions d'euros	6,2 millions d'euros	6,9 millions d'euros

VI. Préfinancement d'activités du Fonds de réserve

14. Ces dernières années, la Cour a vu augmenter l'utilisation du Fonds de réserve pour des activités liées à des situations qui n'avaient pas été prévues au moment de la préparation du budget. De telles activités doivent être préfinancées sur le budget ordinaire, aussi longtemps qu'il n'a pas été établi si un accès au Fonds de réserve est possible ou non, ce qui normalement n'a lieu qu'en fin d'exercice. Le préfinancement de ces activités augmente les coûts ordinaires mensuels de fonctionnement de la Cour. Si ces dépenses de réserves continuent à augmenter, la Cour devra faire face à des difficultés financières en raison du niveau actuel du Fonds de roulement.

VII. Locaux permanents.

A. Entretien courant à venir, et coûts de fonctionnement des nouveaux locaux de la Cour

15. Lorsque les locaux permanents de la Cour auront été terminés puis livrés pour être mis en service, la Cour devra commencer à supporter des coûts plus élevés liés au fonctionnement et à l'entretien de ces locaux. Ces coûts sont actuellement estimés à 3,3 millions d'euros par an, une augmentation supplémentaire nette comprise entre 0,46 et 0,70 million d'euros par rapport aux coûts de fonctionnement et d'entretien des locaux actuels de la Cour. Les coûts donneront lieu à une sortie de trésorerie supplémentaire pour la Cour. Ils seront prévus au budget annuel. Néanmoins, tout retard ou défaut de paiement des contributions mises en recouvrement placerait la Cour dans des difficultés financières supplémentaires.

B. Remboursement du prêt consenti par l'État hôte

16. À partir de 2016, La Cour sera tenue, par contrat, d'effectuer des remboursements du prêt consenti par l'État hôte. Ces remboursements sont constitués d'une partie du prêt et des intérêts qui lui sont liés. Le coût de remboursement de l'intérêt devrait être de 3,6 millions d'euros en 2016, et le remboursement du capital et de l'intérêt de 6,9 millions d'euros par an, et ce jusqu'à 2047, payable au 1^{er} février de chaque année. Ces coûts supplémentaires supportés par le budget annuel représentent une sortie de liquidité significative pour la Cour, et un pourcentage non négligeable de la réserve du Fond de roulement actuel de la Cour. En cas de retard dans le versement par les États membres de leur contribution permettant de rembourser le prêt, la Cour devra financer ces coûts sur le Fond de roulement jusqu'à réception des contributions des États membres retardataires. Le niveau actuel du Fonds de roulement, qui, comme il a déjà été mentionné, est inférieur au montant des dépenses mensuelles de fonctionnement de la Cour, risque de ne pouvoir supporter cette augmentation des dépenses supplémentaires, si le Fonds de roulement n'est pas revu à la hausse.

Tableau 2 : Le Fonds de roulement et le remboursement du prêt consenti par l'État hôte

<i>Années</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>À partir de 2018</i>
Fonds de roulement supplémentaire disponible pour garantir le remboursement du prêt consenti par l'État hôte	0	0	0
Coût du remboursement du prêt consenti par l'État hôte, au 1er février de chaque année*	3,6 millions d'euros	6,9 millions d'euros	6,9 millions d'euros
Fonds de roulement souhaitable pour assurer le remboursement du prêt consenti par l'État hôte	0,36 million d'euros (10 %)	0,69 million d'euros (10 %)	0,69 million d'euros (10 %)

* Les coûts moyens n'incluent pas les coûts d'entretien et de fonctionnement des nouveaux locaux de la Cour comme mentionnés plus haut.

VIII. Conclusions

17. Bien que la création d'un Fonds de roulement ait pu être menée à bien par la Cour, celle-ci doit aujourd'hui faire face à une augmentation des besoins, susceptible de lui faire courir des risques opérationnels et financiers dans le cadre de ses activités courantes.

18. La Cour souhaiterait que les questions ici mentionnées, relatives au Fond de roulement actuel, soient traitées, et qu'une augmentation soit approuvée afin de rendre le Fonds de roulement conforme aux besoins opérationnels et financiers actuels de la Cour, estimés au montant de ses dépenses opérationnelles moyennes pour quatre à six semaines. Cette hausse se traduirait par une augmentation passant de 7,4 à 9,6 millions d'euros (hypothèse de quatre semaines), si l'Assemblée des États Parties décidait de conserver le même niveau d'origine du Fond de roulement.

19. En 2016, la Cour sera tenue de rembourser le prêt consenti par l'État hôte. Il n'existe actuellement aucun budget permettant de couvrir ces prochaines dépenses supplémentaires, et l'augmentation des coûts n'a pas été prise en compte en ce qui concerne le niveau actuel du Fonds de roulement. Même s'il est prévu que ces coûts soient financés par les contributions des États Parties, un décalage entre la date du remboursement du prêt, fixée au 1^{er} février de chaque année, et la réception réelle des contributions peut créer des flux de liquidité négatifs. Dès lors, la création d'un mécanisme permettant à la Cour de gérer les liquidités liées à son obligation de rembourser le prêt consenti par l'État hôte, comme par exemple un Fonds de roulement *ad hoc*, se révèle nécessaire, comme il est indiqué au Tableau 2.
