



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/C.5/50/50
28 décembre 1995
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquantième session
CINQUIÈME COMMISSION
Point 115 de l'ordre du jour

BUDGET-PROGRAMME DE L'EXERCICE BIENNAL 1994-1995

Possibilité d'opter pour le versement d'une somme forfaitaire
couvrant les frais de voyage par avion lors du congé dans les
foyers et des déplacements effectués au titre des études ou
pour des visites familiales

Rapport du Secrétaire général

I. INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 49/216, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de continuer à suivre de près la question des coûts et avantages que présentent pour l'Organisation les arrangements relatifs au versement d'une somme forfaitaire, en procédant en particulier à une analyse du montant de l'incitation financière offerte aux fonctionnaires selon la formule actuelle des 75 %, et de procéder aux ajustements qui seraient nécessaires pour garantir que ces arrangements ne donnent pas matière à abus.

2. Par la même résolution, l'Assemblée générale a fait siennes les recommandations concernant les arrangements relatifs au versement d'une somme forfaitaire, contenues dans le rapport que le Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies lui a présenté sur les comptes de l'Organisation pour l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1993¹. Le Comité a soulevé un certain nombre de questions concernant le principe du versement d'une somme forfaitaire et les aspects techniques de la formule proposée; il a notamment recommandé qu'un examen de cette formule soit effectué et que le maintien du système, avec ou sans modifications, soit décidé après une étude de tous ses aspects.

3. Dans son rapport² sur les conditions de voyage par avion, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a noté que la possibilité d'opter pour le versement d'une somme forfaitaire lors du congé dans les foyers et des déplacements au titre des études ou pour des visites familiales avait été maintenue jusqu'au 31 décembre 1995, et a indiqué qu'il

avait l'intention de suivre la question de près en se fondant sur les renseignements que lui fournirait le Secrétaire général.

4. Le présent rapport fait suite aux demandes susmentionnées de l'Assemblée générale et du Comité consultatif. Il passe en revue les raisons pour lesquelles il a été envisagé de donner aux fonctionnaires la possibilité d'opter pour le versement d'une somme forfaitaire, examine les aspects conceptuels et opérationnels de la formule proposée, analyse l'expérience acquise et présente des conclusions et des recommandations concernant les améliorations à apporter à la nouvelle formule, en tenant compte de ses aspects réglementaires.

II. RAPPEL DES FAITS

A. Raisons pour lesquelles la nouvelle formule a été envisagée

5. Le remboursement des frais de voyage aux fonctionnaires pouvant prétendre au congé dans les foyers, au paiement des frais de voyage visé par le régime de l'indemnité pour frais d'études et au paiement des frais de voyage lors de visites familiales est régi par les articles 7.1 et 7.2 du Statut du personnel promulgué par l'Assemblée générale, qui stipulent ce qui suit :

"Article 7.1 : Sous réserve des conditions et des définitions établies par le Secrétaire général, l'Organisation des Nations Unies paie, lorsqu'il y a lieu de le faire, les frais de voyage des fonctionnaires, de leur conjoint et des enfants à leur charge.

Article 7.2 : Sous réserve des conditions et des définitions établies par le Secrétaire général, l'Organisation des Nations Unies paie les frais de déménagement des fonctionnaires."

6. Conformément au Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies, les fonctionnaires et les personnes à leur charge dont l'organisme paie le voyage ont droit, à l'occasion du congé dans les foyers, au remboursement des frais de voyage par avion, des faux frais au départ et à l'arrivée, de l'indemnité de subsistance applicable pour les arrêts de repos autorisés, et des frais d'excédent de bagage et d'expédition d'effets personnels non accompagnés, jusqu'à concurrence de 50 kilogrammes par personne (y compris les frais de ramassage et de livraison au départ et à l'arrivée).

7. Les tâches administratives et financières correspondantes sont nombreuses : il faut allouer des fonds, calculer les montants auxquels ont droit les fonctionnaires, examiner les demandes de voyage, approuver les fonds, réserver les places d'avion et établir les billets, et prendre les dispositions nécessaires pour le ramassage et la livraison des envois non accompagnés. Lors de l'achèvement du voyage, les demandes de remboursement présentées par le fonctionnaire, notamment au titre des indemnités payables lors des arrêts de repos, de l'indemnité journalière de subsistance et des faux frais au départ et à l'arrivée, doivent être vérifiées et les factures reçues de l'agence de voyage et de la société de transport doivent être rapprochées de l'autorisation de voyage et de la demande de remboursement présenté par le fonctionnaire. La formule de versement d'une somme forfaitaire a été adoptée pour permettre à l'Organisation de faire des économies et pour simplifier ce processus très pesant.

8. En 1987, un groupe de travail composé de représentants de divers bureaux du Secrétariat de l'ONU a étudié les divers aspects de la formule du versement d'une somme forfaitaire. Il a conclu que l'adoption de cette formule sur une base expérimentale et son application progressive permettraient de réaliser des économies sur les dépenses directes et contribueraient par ailleurs à réduire les dépenses administratives de l'Organisation. En vertu de cette formule, il serait versé aux fonctionnaires une somme forfaitaire égale à 75 % du coût d'un billet d'avion en classe économique, au plein tarif, en remboursement des frais de voyage payés par l'Organisation. Une formule analogue appliquée par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), avait fait ses preuves.

9. En 1988, un groupe de travail du Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA) a approuvé en principe les conclusions du Groupe de travail de l'ONU³. Bien que l'accord ne se soit pas fait sur la base de calcul du montant forfaitaire, il a été reconnu qu'il fallait offrir une incitation suffisante aux fonctionnaires. Deux options ont été examinées :

a) Le paiement d'une somme correspondant à un pourcentage (pouvant atteindre 80 %) du coût d'un billet d'avion aux tarifs excursion applicables, lorsque ceux-ci sont publiés;

b) Le paiement d'une somme correspondant à un pourcentage (s'établissant entre 60 et 75 %) du coût d'un billet en classe économique aux tarifs normalement applicables, lesquels sont publiés pour toutes les destinations.

Le Groupe de travail n'a pas pu donner de raison justifiant le choix de l'une ou de l'autre de ces options.

10. Compte tenu du caractère expérimental de la formule proposée et de l'insuffisance des données concernant les options présentées ci-dessus, la plupart des organisations appliquant le régime commun ont continué de verser une somme forfaitaire de 75 à 80 % pour les différents types de voyages visés, selon les conditions existant dans chacune d'elles (voir l'annexe). Les organisations ont considéré que dans la mesure où la possibilité d'opter pour le versement d'une somme forfaitaire serait facultative, il n'était pas nécessaire de modifier le Statut du personnel.

B. Adoption de la nouvelle formule et prolongation de son application

11. Après avoir évalué les conclusions des groupes de travail de l'ONU et du CCQA, le Secrétaire général a décidé qu'une formule prévoyant le versement de 75 % du coût d'un billet d'avion en classe économique au plein tarif assurerait un équilibre optimal entre les intérêts de l'Organisation et ceux des fonctionnaires, et permettrait à l'Organisation de réaliser des économies substantielles. Simultanément, une telle formule constituerait une incitation suffisante pour que le personnel renonce aux autres paiements auxquels il peut prétendre lors du congé dans les foyers et des déplacements effectués au titre des études ou pour des visites familiales.

12. La possibilité d'opter pour le versement d'une somme forfaitaire couvrant les frais de voyage par avion lors du congé dans les foyers et des déplacements effectués au titre des études ou pour des visites familiales a été offerte à titre expérimental aux fonctionnaires en poste au Siège de l'ONU de mars 1990 à décembre 1991⁴.

13. Les données recueillies pour le Siège au cours de la phase initiale d'application de cette option n'étaient pas suffisantes pour déterminer la viabilité à long terme de la formule proposée ou les avantages qu'elle présentait pour l'Organisation, les données correspondant aux neuf premiers mois de la période considérée étant incomplètes. Compte tenu de cette situation, le Secrétaire général a décidé de prolonger jusqu'au 31 décembre 1992, de nouveau à titre expérimental, la période pour laquelle l'option en question était offerte aux fonctionnaires⁵.

14. En 1993, les tendances générales et les incidences de la formule proposée ont commencé à se faire jour en ce qui concerne le Siège, et il est apparu qu'elle permettait à l'Organisation de réaliser des économies considérables. Compte tenu toutefois de l'existence de conditions de voyage très différentes dans d'autres lieux d'affectation, et pour acquérir une expérience plus vaste, la possibilité d'opter pour la formule du versement d'un montant forfaitaire a été étendue, de nouveau à titre expérimental, au personnel des bureaux extérieurs et des missions établies de longue date, pour une période allant jusqu'en juin 1993.

15. Lorsque la question a été réexaminée en 1993, on a noté que les données recueillies sur la nouvelle formule et sur l'expérience acquise dans son application par les bureaux et missions visées se rapportaient à une période inférieure à un an et ne couvraient pas la totalité d'un cycle de demandes de congé dans les foyers par tous les fonctionnaires qui y avaient droit. Compte tenu de cette situation, on a estimé qu'il était impossible de prendre une décision finale sur la question; l'application de la formule a donc provisoirement été prolongée, à titre expérimental, jusqu'en décembre 1994.

16. Conformément à la résolution 49/216 de l'Assemblée générale, la période pour laquelle les fonctionnaires avaient la possibilité d'opter pour le versement d'une somme forfaitaire a de nouveau été prolongée jusqu'au 31 décembre 1995 (voir également le paragraphe 54 ci-après). Compte tenu de cette résolution et conformément à la recommandation d'un groupe interne de représentants de départements et bureaux compétents, un nouveau mode de présentation a été adopté pour la collecte de données uniformes sur la nouvelle formule.

C. Observations du Comité des commissaires aux comptes

17. Dans son rapport⁶, le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU a demandé que des directives et procédures uniformes soient établies pour suivre l'application du système de versement d'une somme forfaitaire par les services administratifs et que les avantages opérationnels et financiers de la formule soient examinés.

18. Dans leurs observations ultérieures concernant la formule du versement d'une somme forfaitaire, les commissaires aux comptes ont demandé au Secrétaire général : a) d'analyser la formule des 75 %; b) de mettre en place un système de contrôle pour empêcher les fonctionnaires de percevoir la somme forfaitaire s'ils n'ont pas effectué le voyage correspondant; c) de suivre l'utilisation, aux fins du congé dans les foyers, des kilomètres gratuits accumulés à l'occasion d'autres voyages autorisés.

19. L'examen effectué par le Comité des commissaires aux comptes sur l'application de la formule du versement d'une somme forfaitaire révèle très peu d'abus, si l'on considère le nombre de fonctionnaires qui ont opté pour cette formule. Le Secrétaire général partage néanmoins les préoccupations exprimées par les commissaires aux comptes et a pris de nouvelles mesures pour assurer le respect continu des procédures établies, tant par les fonctionnaires que par les services administratifs compétents. Les moyens d'assurer le respect de ces procédures seront renforcés avec la mise en oeuvre du module du système intégré de gestion concernant les arrangements relatifs aux voyages.

III. CADRE CONCEPTUEL ET APPLICATION DE LA FORMULE DU VERSEMENT D'UNE SOMME FORFAITAIRE

A. Caractéristiques principales de la formule

20. Bien que les différentes organisations relevant du régime commun des Nations Unies appliquent de façon différente la formule du versement d'une somme forfaitaire, la définition du cadre conceptuel de cette formule et de ses modalités d'application est le résultat d'un effort commun.

21. La nouvelle formule a été adoptée pour répondre aux problèmes qui sont aussi à l'origine de l'importance actuellement accordée au renforcement de l'efficacité grâce à l'amélioration de la gestion. Elle vise à la fois à améliorer l'efficacité du Secrétariat et à réduire les coûts liés aux voyages autorisés financés par l'Organisation.

22. L'adoption de cette formule représente un pas sur la voie de la rationalisation des tâches, de la simplification des procédures grâce au versement de montants standard et de l'accélération de l'examen des demandes de voyage. En vertu de cette formule, le versement d'un montant forfaitaire pour un ensemble d'indemnités interdépendantes remplace le paiement par l'Organisation des billets d'avion et des indemnités connexes. La formule considérée représente aussi l'un des moyens utilisés le plus fréquemment, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, pour faire des économies sur les dépenses administratives ou pour faire face à l'augmentation du volume de travail. Le montant de 75 % versé aux fonctionnaires permet à l'Organisation de faire des économies, à la fois sur le coût du billet d'avion et sur les paiements au titre de l'indemnité journalière de subsistance, des faux frais au départ et à l'arrivée, des excédents de bagages accompagnés et des envois non accompagnés. Le pourcentage retenu assure un équilibre entre le coût et les avantages de la formule pour l'Organisation, d'une part, et le montant de l'incitation financière nécessaire pour que les fonctionnaires renoncent aux autres paiements auxquels ils pourraient prétendre, d'autre part.

23. Lors de l'élaboration des modalités de la formule du versement d'une somme forfaitaire, on a laissé aux fonctionnaires la possibilité de se prévaloir des dispositions actuellement applicables en matière de voyages. Le caractère facultatif de la nouvelle formule lui donne la souplesse nécessaire pour tenir compte de la situation des fonctionnaires qui, pour diverses raisons, y compris les conditions existant sur le marché local des voyages, ne souhaitent pas opter pour le versement d'une somme forfaitaire.

B. Mécanisme financier et administratif

24. La formule du versement d'une somme forfaitaire est applicable aux fonctionnaires lors du congé dans les foyers, d'un voyage au titre des études ou d'un voyage de visite familiale. La somme forfaitaire est égale à 75 % du coût d'un billet d'avion en classe économique, au plein tarif pratiqué par la compagnie aérienne régulière dont les tarifs sont les plus avantageux, entre le lieu d'affectation du fonctionnaire et l'aéroport le plus proche du lieu désigné pour le congé dans les foyers, et est considérée comme couvrant tous les frais au remboursement desquels le fonctionnaire peut prétendre pour le voyage considéré, même s'il en effectue une partie autrement que par avion dans le pays où il se rend, y compris l'indemnité de subsistance aux arrêts de repos, les faux frais au départ et à l'arrivée, les frais correspondant aux excédents de bagages accompagnés et aux envois non accompagnés, de même que les frais afférents à la délivrance de documents de voyage et de visas.

25. Les fonctionnaires qui optent pour cette formule doivent prendre eux-mêmes les dispositions concernant leur voyage. En optant pour cette formule, ils renoncent à tous les autres remboursements auxquels ils auraient droit en application des dispositions normalement applicables. Les fonctionnaires qui envisagent d'opter pour cette formule doivent soumettre leur itinéraire au chef du Service administratif ou fonctionnaire d'administration dont ils relèvent deux mois avant la date de départ prévue, en demandant que leur soit précisé le montant de la somme forfaitaire qui leur serait versée. Ce montant est calculé par le Groupe des voyages du Bureau des services de conférence et services d'appui du Département de l'administration et de la gestion, qui le communique au fonctionnaire. Celui-ci dispose alors d'un délai de 10 jours pour donner son accord au chef du Service administratif ou fonctionnaire d'administration.

26. Le Service administratif établit une autorisation de voyage et les documents financiers nécessaires, demandant à la Division de la comptabilité du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité de prendre les mesures voulues.

27. Une fois achevé le voyage pour lequel une somme forfaitaire a été versée, le fonctionnaire doit, dans un délai de 10 jours ouvrables, remplir la déclaration figurant dans la formule qui lui a été remise et fournir des pièces justificatives prouvant que le voyage a été effectué comme indiqué dans cette déclaration; il doit produire les talons des billets d'avion utilisés et les cartes d'embarquement ainsi qu'un laissez-passer ou passeport sur lequel les services de douane et d'immigration ont apposé leur tampon. S'il n'est pas fourni de pièces justificatives indiquant expressément les dates d'arrivée et de départ, la somme forfaitaire versée est automatiquement retenue sur les émoluments du fonctionnaire.

IV. CONCLUSIONS DE L'EXAMEN DE LA FORMULE DU FORFAIT

A. Taux d'utilisation de la formule

28. On estime qu'en 1995 les frais relatifs aux voyages auxquels s'applique la formule du forfait, y compris l'élément envois non accompagnés, ont représenté environ 15 % du montant total des frais de voyage du Siège du Secrétariat.

29. Les données disponibles sur l'application de la formule depuis presque six ans montrent qu'elle a permis à l'Organisation de réaliser une économie directe se chiffrant à plus de 6,7 millions de dollars.

30. Au cours des 10 premiers mois de 1995, pour lesquels on dispose de données complètes concernant tous les lieux d'affectation sauf la Commission économique pour l'Afrique (CEA), la formule du forfait a été choisie, en moyenne générale, dans 78 % des cas – sur 1 562 voyages effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales. C'est à l'Office des Nations Unies à Genève que la formule a eu le plus de succès : elle a été choisie dans 92 % des cas où elle pouvait s'appliquer. Ce pourcentage s'est élevé à 86 % au Siège et à 74 % à l'Office des Nations Unies à Vienne.

31. Pour la même période, les taux d'utilisation de la formule, par rapport au nombre de cas possibles, ont été les suivants : 56 % à la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP); 46 % à la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC); 45 % à la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO); 23 % au Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat).

32. En ce qui concerne les missions établies de longue date dont le personnel peut opter pour la formule du forfait, les pourcentages se sont établis comme suit, toujours pour la même période : 25 % pour la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégageement (FNUOD); 62 % pour la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre; 79 % pour l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST); 68 % pour la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL).

33. Le taux d'utilisation de la formule dans un lieu d'affectation donné dépend certes de l'intensité de la concurrence en matière de tarifs aériens et de la nécessité plus ou moins grande, pour les fonctionnaires, d'expédier des bagages non accompagnés – mais le fait que la moyenne générale se situe à 78 % montre que les fonctionnaires qui trouvent la formule intéressante sont nettement majoritaires.

B. Dépenses d'administration économisées grâce à la formule du forfait

34. Les économies réalisées au titre des dépenses d'administration ne sont pas faciles à chiffrer avec précision, ni en temps de travail ni en unités monétaires. Néanmoins, la majorité des bureaux d'administration qui ont à s'occuper des voyages auxquels s'applique la formule ont indiqué que leur volume de travail avait diminué du fait de la simplification et de la rationalisation

/...

des opérations administratives à effectuer dans le cas du versement d'une somme forfaitaire. Les ressources en personnel ainsi libérées ont été réaffectées à d'autres tâches d'appui administratif rendues nécessaires par la multiplication des opérations de maintien de la paix et d'assistance humanitaire.

35. On estime globalement que le temps passé par dossier est réduit d'environ 15 % lorsque la formule du forfait est appliquée. En effet, on n'a plus besoin dans ce cas de rapprocher l'autorisation de voyage et le bordereau de remboursement de frais de voyage, ni de s'occuper du règlement des fournisseurs de billets d'avion et des transporteurs de bagages non accompagnés.

C. Économies effectivement réalisées sur
les dépenses de trésorerie

36. Du milieu de l'année 1990 à la fin de 1995, l'application de la formule du forfait aux voyages effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales a permis d'économiser un montant estimé à plus de 6,7 millions de dollars (hors envois non accompagnés). Pour les 10 premiers mois de 1995, le montant total des économies réalisées sur les dépenses de trésorerie grâce à cette formule s'est élevé à 1 125 030 dollars des États-Unis (hors envois non accompagnés).

37. Il convient de noter que, d'après les données recueillies par le Secrétariat, le pourcentage de cas où les fonctionnaires ayant recours à la formule standard ont fait valoir leur droit à un envoi non accompagné a été très variable d'un lieu d'affectation à l'autre : 9 % au Siège; 3 % à l'Office des Nations Unies à Genève; 12 % à l'Office des Nations Unies à Vienne; 23 % à la CESAP; 98 % à la CESAO; 36 % à la CEPALC; 27 % à Habitat. Pour ce qui est des missions concernées, les pourcentages ont été les suivants : 100 % pour la FNUOD et la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre; 97 % pour l'ONUST; 93 % pour la FINUL.

38. Les données recueillies par le Secrétariat pour les 10 premiers mois de 1995 montrent que les économies ci-après ont été réalisées grâce au fait que 78 % des fonctionnaires ayant un voyage à effectuer pendant cette période ont opté pour la formule du forfait :

Lieu d'affectation	Montant des dépenses, si la formule du forfait n'avait pas été choisie	Montant effectif des sommes forfaitaires versées	Économie réalisée	Nombre de voyageurs
		(En dollars É.-U.)		
Siège	3 548 343	2 807 770	740 275	1 554
Office des Nations Unies à Genève	1 632 624	1 507 596	125 028	770
Office des Nations Unies à Vienne	223 968	206 909	17 059	123
CEPALC	77 205	64 775	12 430	38
CESAP	224 059	169 783	54 276	116
CESAO	117 748	100 936	16 812	73
Missions concernées	737 332	612 465	124 867	320
Total	6 636 971	5 511 941	1 125 030	3 025

/...

39. Les 22 % restants parmi ceux qui ont fait valoir leur droit à un voyage pendant la période en question ont eu recours à la formule standard, et leurs voyages ont coûté à l'Organisation 1 389 009 dollars au total. Le coût global de ces voyages aurait été réduit de 159 700 dollars s'ils avaient opté pour la formule du forfait.

D. Examen du taux de 75 % utilisé pour fixer
le montant de la somme forfaitaire

40. Depuis le lancement de la formule, le montant de la somme forfaitaire a été fixé uniformément à 75 % du tarif de la compagnie aérienne la moins chère pour un billet à plein tarif en classe économique.

41. Il n'a pas encore été possible d'obtenir une mesure complète et cohérente de l'écart, dans les différentes régions du monde, entre les sommes forfaitaires versées et le prix effectivement payé pour les billets d'avion. Plusieurs éléments interviennent pour rendre difficile le calcul d'un rapport précis entre le coût du billet acheté par le fonctionnaire et le montant de la somme versée : état de la concurrence entre les compagnies aériennes, billets à tarif très réduit soumis à des restrictions (offerts directement par les compagnies ou par l'intermédiaire des agences de voyage ou des grossistes), fluctuations saisonnières, multitude des destinations, etc.

42. Lorsqu'on se pose la question de savoir s'il faudrait moduler le taux de 75 % retenu pour calculer le montant du forfait, il ne faut pas oublier qu'afin que la formule présente un intérêt suffisant pour les intéressés, ce qui est une condition indispensable, ce taux doit être maintenu à un niveau assez élevé pour que les fonctionnaires renoncent à leurs autres droits en matière de voyages. Tout abaissement du taux retenu entraînerait une baisse du nombre de fonctionnaires optant pour le forfait, ce qui aurait pour conséquence de réduire le montant global des économies réalisées par l'Organisation.

43. Le Secrétaire général estime qu'il convient de maintenir à l'étude la question du taux retenu pour la formule du forfait. Dans le cas où l'Assemblée générale estimerait que le principe de la formule est bon mais qu'il faut réexaminer le chiffrage actuel du taux, elle pourrait juger utile de confier ce soin à la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), compte tenu en particulier de l'importance critique, pour que la formule fonctionne, de l'incitation créée par la marge pécuniaire offerte aux fonctionnaires. Le Secrétaire général est disposé à apporter son concours sans réserve à une telle initiative.

V. AMÉLIORATIONS FUTURES DE LA FORMULE DU FORFAIT

44. La mise en place du SIG devrait permettre de simplifier encore les modalités actuelles du traitement et du contrôle des frais de voyage dans le cadre de la formule du forfait. Cependant, tant que le module correspondant ne sera pas opérationnel, il faudra continuer d'appliquer la procédure actuelle.

45. Sous réserve de la décision de l'Assemblée générale, il est prévu de publier une instruction administrative définissant le rôle et les

responsabilités de tous les services administratifs et financiers, ainsi que les obligations des fonctionnaires intéressés. Cette mesure devrait renforcer les contrôles actuels et assurer le respect du règlement.

VI. ASPECTS RÉGLEMENTAIRES

46. Le Secrétaire général considère qu'en application du Statut du personnel et au titre de la responsabilité qui lui incombe de veiller à la bonne utilisation des ressources de l'Organisation, il est habilité à exercer son pouvoir d'appréciation pour autoriser l'application, à titre expérimental, de nouvelles formules visant à rationaliser les dépenses et à économiser les ressources mises à la disposition de l'Organisation par les États Membres.

47. En vue de l'application de l'article 7.1 du Statut du personnel, la disposition 107.12 alinéa a) du Règlement du personnel prévoit que, pour tout voyage effectué par un fonctionnaire ou par des membres de sa famille, l'Organisation achète les billets par avance – l'intéressé ne les achetant lui-même que si les circonstances l'exigent ou s'il y est expressément autorisé. Le texte ne précise pas dans quelles conditions le Secrétaire général peut exercer son pouvoir d'appréciation. En ce qui concerne l'autorisation d'acheter soi-même les billets, la disposition prévoit qu'elle peut être accordée au cas par cas, mais elle ne précise pas selon quel mécanisme particulier. Le Secrétaire général est donc habilité, sans sortir du cadre réglementaire fixé par le Statut du personnel, à autoriser individuellement les fonctionnaires à acheter leurs billets.

48. Le Secrétaire général estime qu'il a valablement exercé son pouvoir d'appréciation en matière administrative en ajoutant la formule du forfait aux autres dispositifs concernant les voyages. Sans préjuger de ce que décidera l'Assemblée générale quant à l'avenir de la formule du forfait, il considère que la fin de la présente étude marque aussi la fin de la phase expérimentale de l'application de la formule.

49. Le Secrétaire général compte demander à l'Assemblée générale, si elle juge bon qu'il maintienne la formule du forfait, de modifier les articles 7.1 et 7.2 du Statut du personnel pour y ajouter les dispositions réglementaires voulues pour lui permettre d'instituer la formule à titre permanent. Il faudrait modifier en conséquence les dispositions du Règlement du personnel régissant les modalités d'organisation des voyages, et le Secrétariat publierait une instruction administrative appropriée, expliquant le détail de la marche à suivre pour bénéficier de la formule du forfait, énonçant les obligations et responsabilités de toutes les parties concernées et fixant les sanctions en cas d'abus ou de non-respect des procédures.

VII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

50. Depuis sa création, la formule du forfait a eu pour principaux objectifs, d'une part, de permettre de réaliser des économies sur les frais de voyage et sur les dépenses administratives y afférentes, et, d'autre part, de simplifier les procédures administratives applicables aux voyages effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales. Tant en ce qui concerne la simplification et la rationalisation des

/...

méthodes de travail qu'en ce qui concerne les économies réalisées sur les dépenses de trésorerie, la formule a fait la preuve de sa double utilité. Dans une large mesure, les avantages qu'elle procure sur le plan administratif ont permis au personnel disponible de faire face à l'augmentation de son volume de travail due à l'ampleur prise brutalement par les opérations de maintien de la paix et d'assistance humanitaire.

51. Au vu de l'expérience acquise, le Secrétaire général estime que les principes sur lesquels repose le système actuel constituent une bonne base. Il attend les instructions de l'Assemblée générale sur les trois possibilités présentées ci-après et lui recommande de confier à la CFPI – qui est habilitée, de par son statut, à fixer les conditions de voyage – le soin d'examiner la question de l'ampleur de l'incitation financière. Il est entendu que si l'Assemblée décidait de saisir la CFPI, celle-ci lui présenterait ses conclusions à sa cinquante et unième session. Le Secrétaire général pense que le maintien de la formule du forfait n'a d'intérêt que si le taux retenu pour calculer le montant de la somme forfaitaire est suffisamment élevé pour pousser les fonctionnaires à renoncer aux autres avantages auxquels ils peuvent avoir droit.

52. L'Assemblée générale est invitée à prendre, compte tenu des observations formulées dans les paragraphes qui précèdent, une décision sur l'avenir de la formule du forfait. Il semble qu'elle ait le choix entre trois grandes options :

a) Écarter définitivement la formule du forfait et s'en tenir à la formule standard en matière de voyages. Il convient de bien réfléchir aux effets de cette solution, tant sur le plan des dépenses que sur celui de l'administration;

b) Approuver le maintien des dispositions actuellement en vigueur concernant le versement d'une somme forfaitaire, sans modifier les principaux paramètres de la formule;

c) Confier à la CFPI le soin d'examiner la question du taux à retenir pour l'application de la formule du forfait.

53. Si elle décide de retenir soit l'option b) soit l'option c) ci-dessus, l'Assemblée générale pourra souhaiter modifier l'article 7.1 du Statut du personnel afin d'y ajouter les dispositions réglementaires voulues pour justifier le maintien à titre permanent de la formule du forfait.

54. En attendant, compte tenu de la date d'expiration – fixée au 31 décembre 1995, comme il l'a indiqué plus haut à l'Assemblée – de la dernière période de prorogation de la formule du forfait, le Secrétaire général a reconduit, jusqu'à ce que l'Assemblée prenne une décision définitive, l'application de ladite formule aux voyages par avion effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales.

Notes

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 5 (A/49/5), vol. I, par. 246 à 249.

² A/49/952.

³ ACC/1988/FB/R.7 du 5 février 1988, par. 23 à 29.

⁴ ST/IC/1990/13 du 19 mars 1990.

⁵ ST/IC/1990/13/Amend.1.

⁶ Documents officiels de l'Assemblée générale, ibid., par. 248.

Annexe

Organisation ou programme	Modalités d'application de la formule du forfait ¹
Organisation des Nations Unies	75 % du prix du billet à plein tarif en classe économique, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales; la formule est proposée, en lieu et place de l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit, dans les villes sièges et dans les bureaux permanents disposant de leur propre groupe des voyages.
Programme des Nations Unies pour le développement, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Fonds des Nations Unies pour la population, Haut Commissariat pour les réfugiés, Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient	75 % du prix du billet à plein tarif en classe économique, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales; la somme versée remplace l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit.
Conseil international de l'étain	75 % du prix du billet à plein tarif en classe économique, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales; la somme versée remplace l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit.
Programme alimentaire mondial	80% du prix du billet à plein tarif en classe économique ou, si la durée du voyage dépasse 9 heures, en classe affaires, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales; la somme versée remplace l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit.
Organisation internationale du Travail	80% du prix du billet à plein tarif en classe économique pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers ou pour des visites familiales; la somme versée remplace l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit. Le taux est ramené à 65 % pour les voyages effectués au titre de l'indemnité pour frais d'études.
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	80 % du tarif aérien applicable pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales; la somme versée remplace l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit.
Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture	50 % du prix du billet à plein tarif en classe économique, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales; la somme versée remplace l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit.
Organisation de l'aviation civile internationale	75 % du prix du billet en classe économique, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers, au titre de l'indemnité pour frais d'études ou pour des visites familiales; la somme versée remplace l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit.
Organisation mondiale de la santé	80 % du prix du billet à plein tarif en classe économique, uniquement pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers; la somme versée remplace l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit.

Organisation ou programme	Modalités d'application de la formule du forfait ¹
Banque mondiale	Possibilité d'opter pour le versement d'une somme sur la base de tarifs tenant compte de la fréquence des voyages.
Union postale universelle	75 % du prix du billet à plein tarif en classe économique, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers ou au titre de l'indemnité pour frais d'études; la somme versée remplace le paiement du billet, le versement de l'indemnité journalière de subsistance et le remboursement des faux frais au départ et à l'arrivée.
Union internationale des télécommunications	80 % du prix catalogue du billet en classe économique, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers ou pour des visites familiales; la somme versée remplace l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit.
Organisation météorologique mondiale	Néant.
Organisation maritime internationale	80 % du prix du billet à plein tarif en classe économique, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers ou au titre de l'indemnité pour frais d'études; la somme versée remplace l'ensemble des avantages auxquels le fonctionnaire aurait droit.
Organisation mondiale de la propriété intellectuelle	La formule du forfait est appliquée aux fonctionnaires se rendant à des réunions; aucun chiffre précis n'a pu être obtenu.
Organisation des Nations Unies pour le développement industriel	75 % du prix du billet à plein tarif en classe économique, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers ou pour des visites familiales; la somme versée remplace l'achat des billets, le versement de l'indemnité journalière de subsistance et le remboursement des faux frais au départ et à l'arrivée.
Agence internationale de l'énergie atomique	Pourcentage variable, entre 65 % et 80 %, du prix du billet au tarif excursion ou à plein tarif, pour les voyages effectués lors du congé dans les foyers, du recrutement, du rapatriement ou d'une mutation, ou bien au titre de l'indemnité pour frais d'études.
Organisation mondiale du commerce	Néant.

¹ Dans la plupart des cas, seules sont indiquées ici les modalités de base concernant les voyages en avion auxquels ont droit les fonctionnaires. Certaines organisations ont également pris des dispositions spéciales s'appliquant à d'autres moyens de transport (automobile, par exemple) et à d'autres tarifs, notamment en ce qui concerne les voyages effectués au titre de l'indemnité pour frais d'études. En général, les "avantages" s'entendent à l'exclusion des délais de route pris en considération pour le décompte des congés, mais comprennent l'indemnité journalière de subsistance.
