



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
GÉNÉRALE

DP/1996/30
1er août 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Troisième session ordinaire de 1996
9-13 septembre 1996, New York
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT : QUESTIONS
FINANCIÈRES, BUDGÉTAIRES ET ADMINISTRATIVES

PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES RÉVISÉES POUR L'EXERCICE BIENNAL 1996-1997

Rapport du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires

1. Conformément à l'article 9.5 du règlement financier du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné les prévisions budgétaires révisées du PNUD pour l'exercice biennal 1996-1997 (document DP/1995/29). Lors de l'examen de cette question, il s'est entretenu avec l'Administrateur associé et d'autres hauts fonctionnaires du Programme, qui lui ont fourni des informations supplémentaires.
2. L'Administrateur propose pour l'ensemble du PNUD, pour l'exercice biennal 1996-1997, un budget révisé s'élevant au total à 579 146 800 dollars en chiffres bruts, soit un montant net de 541 141 800 dollars après déduction de 38 millions de dollars de recettes prévues. Ces prévisions révisées représentent un accroissement de 2 339 700 dollars, ou 0,4 %, par rapport au budget approuvé pour 1996-1997, qui s'élevait à 576 807 100 dollars en chiffres bruts ou 538 807 100 dollars en chiffres nets. Pour les activités financées sur les ressources du PNUD (c'est-à-dire, compte non tenu des activités financées sur les ressources des fonds d'affectation spéciale administrés par le Programme), les prévisions budgétaires révisées s'élèvent à 556 466 500 dollars en chiffres bruts, soit un montant net de 518 466 500 dollars (voir tableau A).
3. Le Comité consultatif note qu'il ressort du paragraphe 2 et de l'annexe I du document DP/1996/29, que les prévisions concernant les ressources globales pour 1996-1997 ont été révisées en baisse par rapport aux précédentes prévisions communiquées au Comité pour 1996-1997 (voir DP/1995/52, annexe). Le montant prévu des contributions volontaires est maintenant de 1,852 million de dollars pour 1996-1997, en baisse de 8,9 % par rapport au montant de 2,034 millions envisagé précédemment pour 1996-1997; néanmoins, le chiffre révisé correspond encore à une augmentation de 1,3 % par rapport aux contributions, d'un montant

de 1,828 million de dollars, reçues pour l'exercice biennal 1994-1995 (voir DP/1996/18/Add.4, tableau 1).

4. Le Comité consultatif rappelle que la politique définie par l'Administrateur consiste à "rationaliser l'organisation en comprimant les effectifs afin que le maximum de ressources soit consacré aux dépenses afférentes aux programmes" (DP/1996/18, par. 58). Le Comité note que les contributions pourraient continuer à progresser à un rythme très modeste dans le proche avenir. Comme indiqué au paragraphe 37 du document DP/1996/18, "le PNUD doit relever des défis de plus en plus complexes en matière de développement à un moment où l'APD subit des restructurations, où les ressources provenant des institutions multilatérales et de l'ONU sont en baisse, où l'aide au développement est de plus en plus consacrée aux besoins humanitaires et où les bases de l'aide se contractent". Des informations communiquées au Comité sur sa demande, il ressort que les contributions du donateur qui est traditionnellement le principal donateur du PNUD, ainsi que les contributions d'un autre donateur important, ont été réduites de plus de moitié pour 1996 (la contribution d'un donateur tombant de 116 millions à 51 millions de dollars et celle de l'autre donateur de 45,7 millions à 21,4 millions de dollars). Étant donné les fortes réductions des contributions auxquelles il fallait s'attendre pour l'exercice biennal 1996-1997, le Comité avait pensé que les dépenses supplémentaires à inscrire au budget révisé pour 1996-1997 auraient été absorbées dans les limites des ressources budgétaires approuvées. Le Comité estime qu'il aurait fallu donner dans le document des explications sur les raisons qui font que cette absorption des coûts n'a pas été possible.

5. En ce qui concerne les activités de base du PNUD, les accroissements de volume, comme indiqué aux paragraphes 3 et 4 du rapport de l'Administrateur, traduisent les dépenses, d'un montant total de 2,4 millions de dollars pour 1996-1997, à prévoir pour la mise en place du bureau du PNUD en Bosnie-Herzégovine, conformément à la décision 96/11 du Conseil d'administration. L'Administrateur propose de créer 16 postes (1 poste D-2, 1 poste P-5, 1 poste P-4, 3 postes de fonctionnaire recruté sur le plan national et 10 postes d'agent des services généraux). Cette proposition ne soulève pas d'objections de la part du Comité consultatif. Le Comité a été en outre informé que le PNUD envisageait pour la Bosnie un programme s'élevant à 112 700 000 dollars pour la période allant de 1996 à 2000.

6. Le Comité consultatif a demandé des précisions sur les efforts qu'avait faits le PNUD pour se procurer, pour son bureau de Sarajevo, des locaux communs partagés avec d'autres entités des Nations Unies. Il a été indiqué au Comité que l'examen et les échanges de vues qui avaient eu lieu avec d'autres institutions des Nations Unies opérant à Sarajevo avaient conduit à la conclusion qu'il n'y avait guère de chance, pour l'instant et dans l'avenir immédiat, de trouver des locaux où les services de plusieurs institutions des Nations Unies pourraient s'installer dans de bonnes conditions. De nombreux immeubles de Sarajevo avaient subi de graves dommages au cours des hostilités et il y avait peu de locaux à usage de bureaux. Les bureaux des institutions des Nations Unies déjà installées à Sarajevo étaient déjà très encombrés. Certes, le PNUD ne renonçait pas à l'idée de trouver des locaux communs pour les services des institutions des Nations Unies à Sarajevo, mais pour l'instant, il comptait avoir ses propres locaux.

7. Comme indiqué au paragraphe 8 et au tableau A du document DP/1996/29, les ajustements de coût relatifs au budget des activités de base se traduisent par une réduction d'un montant net de 851 100 dollars, résultant d'un solde positif de 5 016 200 dollars pour ajustement de change, en partie compensé par un accroissement de 3 233 500 dollars, correspondant aux effets de l'inflation, et par d'autres majorations de coût estimées à 931 600 dollars. Le Comité consultatif a demandé des précisions sur la révision en hausse des dépenses afférentes aux bureaux de pays (1 314 000 dollars au titre des activités de base et 592 800 dollars au titre de l'appui aux activités opérationnelles du système des Nations Unies) qui résulte, d'après les explications fournies dans le rapport de l'Administrateur, "de l'effet inflationniste probable de l'appréciation du dollar des États-Unis".

8. Il a été indiqué au Comité consultatif que les prévisions budgétaires afférentes aux bureaux de pays sont établies dans la monnaie du pays et converties en dollars des États-Unis au taux de change en vigueur au moment de la présentation du budget. Les fluctuations ultérieures des taux de change et les incidences de l'inflation au niveau local ont des répercussions sur les prévisions budgétaires initiales. Pour les bureaux de pays, comme indiqué au tableau A du document DP/1996/29, le raffermissement du dollar des États-Unis se traduit par un solde positif de 6 629 400 dollars pour ajustement de change (4 720 400 dollars au titre des activités de base et 1 900 400 dollars au titre de l'appui aux activités opérationnelles du système des Nations Unies). Cependant, le solde positif ainsi dégagé est en partie neutralisé par l'effet de l'inflation locale, estimé à 1 906 800 dollars (1 314 000 dollars pour les bureaux de pays au titre des activités de base et 592 800 dollars au titre de l'appui aux activités opérationnelles du système des Nations Unies), ce qui se traduit par une réduction nette de 4 722 600 dollars.

9. En ce qui concerne les prévisions révisées pour l'exercice 1996-1997 au titre des activités d'appui aux programmes et d'élaboration des programmes, le Comité consultatif note que les prévisions de dépenses révisées pour les Volontaires des Nations Unies (VENU), à imputer sur le budget biennal du PNUD, passent de 32 769 500 dollars à un montant estimatif révisé de 34 407 700 dollars, soit une augmentation de 5 % par rapport au budget approuvé pour 1996-1997. Comme indiqué aux paragraphes 5 et 6 du document DP/1996/29, il n'est pas demandé d'augmentation de volume pour les Volontaires des Nations Unies. Il est néanmoins proposé des ajustements de coût s'élevant à 1,6 million de dollars, qui prennent en compte essentiellement "l'application du barème révisé de la rémunération prise en considération aux fins de la pension, le coût des effectifs approuvés pour le personnel d'appui hors siège, les dépenses afférentes au personnel des services généraux à Genève et l'imputation ponctuelle à prévoir pour le versement en compensation des jours de congé annuels accumulés et des primes de rapatriement aux fonctionnaires qui ne seront pas mutés à Bonn et quitteront l'Organisation" (DP/1996/29, par. 12). Il a été indiqué au Comité que ces ajustements étaient nécessaires, car ces postes avaient été sous-estimés dans le budget initial.

10. Le Comité consultatif rappelle qu'il est dit au paragraphe 135 du document DP/1995/51 qu'en ce qui concerne "les dépenses renouvelables et non renouvelables, les estimations initiales étaient que l'on pourrait réaliser chaque année une économie nette d'environ 1,7 million de dollars" grâce au

transfert du siège des VNU de Genève à Bonn. Ces estimations du montant net des économies annuelles possibles ont été ensuite révisées en baisse et ramenées à 1,4 million de dollars, à la suite d'une enquête sur les salaires des agents des services généraux à Genève et à Bonn, d'où il ressortait que la différence entre les salaires des agents de cette catégorie à Genève et à Bonn ne serait pas de 40 %, comme il était initialement envisagé, mais de 28 %. Le Comité rappelle aussi que "outre l'économie de dépenses renouvelables directement liée à la réinstallation à Bonn, l'Administrateur prévoit également que la rationalisation d'ensemble des activités se traduira par des économies supplémentaires (DP/1995/51, par. 176). Le Comité ne peut pas croire qu'il n'est pas possible de compenser par des remaniements opérés sur d'autres rubriques du budget les majorations pour ajustement de coût proposées dans le budget administratif révisé des VNU.

11. Le Comité consultatif note que la participation active de spécialistes des VNU aux opérations de maintien de la paix et aux opérations humanitaires des Nations Unies sur le terrain (295 volontaires sur 2 190 ont été affectés aux opérations de maintien de la paix et aux activités de secours humanitaire des Nations Unies). Comme indiqué précédemment, le Comité félicite les VNU de ces efforts. En ce qui concerne le nombre de volontaires en service auxquels s'applique la formule de dotation en effectifs approuvée par le Conseil d'administration dans sa décision 88/46, le Comité note qu'il y avait au 31 décembre 1995 1 895 volontaires travaillant sur le terrain contre 1 854 au 31 décembre 1994. Cette augmentation de 41 volontaires se traduirait par une augmentation de 0,6 unité de dotation en effectifs si l'on applique la formule de calcul de la dotation en effectifs approuvée par le Conseil d'administration dans sa résolution 88/46, qui autorisait la création d'une unité de dotation en effectifs pour chaque tranche de 70 volontaires en sus d'un effectif de base de 1 000 Volontaires sur le terrain. Une unité de dotation en effectifs peut être constituée, soit d'un poste d'administrateur plus un poste d'agent des services généraux, soit de trois postes d'agent des services généraux [DP/1995/51, par. 51 b)].

12. Le Comité consultatif note que l'Administrateur, conformément à la décision 95/28, propose de reporter l'application de la formule de calcul de la dotation en effectifs jusqu'à ce que le prochain examen ait été effectué. Le Comité rappelle qu'à son avis il convient de revoir, comme il l'a déjà indiqué, l'idée que l'augmentation du nombre des Volontaires sur le terrain doit entraîner un accroissement du personnel du siège. Le Comité est persuadé qu'il y a des économies d'échelle à réaliser dans les services administratifs centraux des VNU et que l'augmentation des dépenses s'y rapportant ne devrait pas être directement proportionnelle à l'augmentation du nombre des Volontaires sur le terrain (DP/1995/52, par. 14).

13. Comme indiqué au paragraphe 15 du document DP/1996/29, conformément aux dispositions des accords de base types qui régissent les opérations du PNUD dans les pays bénéficiaires, les gouvernements hôtes devraient contribuer aux dépenses de programme du PNUD, notamment aux dépenses d'administration des bureaux extérieurs. L'Administrateur, comme le Conseil d'administration l'y a autorisé dans sa décision 84/9 du 29 juin 1994, a, lorsque la situation économique des pays concernés le justifiait, accordé des dégrèvements partiels

dispensant les gouvernements hôtes de l'obligation de contribuer aux dépenses des bureaux extérieurs.

14. Le Comité consultatif note qu'il ressort du paragraphe 17 du document DP/1996/29 que l'Administrateur propose de maintenir les principes de base du système de dégrèvement, étant entendu que les fourchettes de dégrèvement et l'année de référence à prendre en compte pour les données relatives au produit national brut (PNB) par habitant seront ajustées conformément à la décision 95/23 du Conseil exécutif, en date du 16 juin 1995, relative aux nouveaux arrangements en matière de programmation. Le principe selon lequel tous les pays bénéficiaires devraient contribuer aux dépenses locales des bureaux extérieurs est un principe sain; le Comité demande instamment à l'Administrateur de s'employer activement à recouvrer les contributions aux dépenses locales des bureaux extérieurs. De surcroît, pour les pays promus à la catégorie I (voir le tableau du paragraphe 17 du document DP/1996/29), le Comité encourage l'Administrateur à revoir la durée de la période de dégrèvement afin de réduire cette période après l'année où les pays concernés ont dépassé le "seuil de retrait des ressources".

15. Le Comité consultatif a demandé des précisions sur l'état des contributions versées par les petits pays insulaires ayant moins de 2 millions d'habitants à titre de participation aux dépenses locales des bureaux extérieurs. Il a été indiqué au Comité que lors des précédents cycles de programmation, il était fait en faveur des pays insulaires ayant moins de 2 millions d'habitants une distinction permettant de relever le seuil de "retrait des ressources" applicable aux pays de la catégorie I, en le portant de 3 001 dollars et plus à 4 201 dollars et plus. Cependant, à la suite de la décision 95/23 du Conseil d'administration, en date du 16 juin 1995, sur les nouveaux arrangements en matière de programmation, il n'a plus été fait de distinction, le nouveau seuil de "retrait des ressources" pour la catégorie I étant fixé à 4 701 dollars pour tous les pays.

16. Au paragraphe 11 de sa décision 95/28, le Conseil d'administration a prié "l'Administrateur, dans le contexte des prévisions budgétaires révisées pour l'exercice biennal 1996-1997, d'évaluer l'impact du budget approuvé dans la présente décision sur la capacité organisationnelle du Programme des Nations Unies pour le développement, et en particulier sur l'adéquation des ressources humaines, tant au siège que dans les bureaux extérieurs, compte tenu des avantages comparatifs du programme et de la décision 95/23 du Conseil d'administration."

17. Le Comité consultatif note que l'Administrateur, aux paragraphes 23 et 24 du document DP/1996/29, "estime qu'il faudra encore un certain temps pour pouvoir situer l'évaluation dans le contexte approprié du changement". Le Comité reconnaît qu'une évaluation, à ce stade, ne serait ni complète ni très fructueuse, car elle ne tiendrait pas compte des résultats des transformations organisationnelles en cours. Le Comité entend donc revenir sur cette question dans le contexte du projet de budget de l'Administrateur pour l'exercice biennal 1998-1999.

18. En ce qui concerne l'utilisation des réserves pour cessations de service et mesures transitoires, approuvées par le Conseil d'administration au

paragraphe 16 de la décision 95/28, le Comité consultatif note que, d'après le paragraphe 26 du document DP/1996/29, la réserve de 14 millions de dollars constituée pour faire face au coût des cessations de service est maintenant intégralement engagée et utilisée. Il a été indiqué au Comité que les montants prévus pour certaines indemnités de licenciement accordées aux fonctionnaires concernés étaient versés par tranches et n'entraîneraient pas de dépenses supplémentaires, 94 % environ des versements devant être effectués avant la fin de l'exercice biennal 1996-1997 par imputation ponctuelle aux ressources générales.

19. En ce qui concerne la réserve, d'un montant de 8,4 millions de dollars, constituée pour couvrir les dépenses administratives liées aux transformations organisationnelles prévues pendant l'exercice biennal 1996-1997, il a été indiqué au Comité consultatif que les paiements prévus aux fins indiquées au paragraphe 27 du document DP/1996/29 auront été effectués en totalité d'ici à la fin de 1996 et financés grâce aux économies budgétaires déjà réalisées sur le budget de l'exercice biennal 1994-1995. Ces dépenses administratives aussi feront l'objet d'une imputation ponctuelle aux ressources générales du PNUD conformément au paragraphe 16 de la décision 95/28.

20. Aux paragraphes 28 et 29 de son rapport, l'Administrateur examine les arrangements expérimentaux relatifs au reclassement des postes autorisés par le Conseil d'administration dans sa décision 92/37. Le Comité consultatif est d'avis, comme l'Administrateur, qu'il est important de procéder à une révision et à une mise à jour continues du classement des postes pour concrétiser et mettre en oeuvre la restructuration des unités fonctionnelles et de leurs attributions, plus particulièrement dans le contexte de la politique actuelle de rationalisation. Le Comité est persuadé que le mandat que le Conseil d'administration a confié pour un an à l'Administrateur en l'autorisant à revoir, entre la présentation des projets de budgets biennaux, le classement des postes des classes P-1 à P-5, devrait être prorogé par le Conseil pour la période du budget biennal approuvé, à condition que les modifications opérées dans le classement des postes soient financées dans les limites du budget approuvé et n'aient pas pour effet de modifier la répartition d'ensemble des postes par classe. L'Administrateur devrait faire rapport au Conseil d'administration sur tous les reclassements de poste dans le contexte du projet de budget du prochain exercice biennal.

21. Au paragraphe 5 de sa décision 96/21, le Conseil d'administration a prié "l'Administrateur d'examiner le projet d'organigramme du bureau de l'appui et des services au système des Nations Unies s'il l'estime nécessaire, en tenant compte des observations formulées par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires" aux paragraphes 8 à 10 de son rapport DP/1995/26 "et de lui faire rapport à ce sujet dans le cadre du rapport sur les prévisions budgétaires révisées". Le Comité administratif constate qu'au paragraphe 32 du document DP/1996/29, l'Administrateur ne propose pas de changement pour l'instant. Le Comité consultatif ne croit pas que l'organigramme du BASSNU ait déjà été passé en revue. Il demande à l'Administrateur de présenter un rapport approfondi sur la question dans le contexte de son rapport sur le projet de budget de l'exercice biennal 1998-1999.

22. Étant donné les problèmes évoqués plus haut au paragraphe 20, le Conseil d'administration a approuvé, à titre provisoire, la proposition concernant le Bureau de l'appui et des services au système des Nations Unies, telle qu'elle figure aux paragraphes 164 à 166 du document DP/1995/51 (décision 96/21, par. 6). Le Conseil a également prié l'Administrateur "de garder à l'esprit la nécessité d'indiquer plus précisément comment sera financée la tâche que le Secrétaire général lui a confiée, à savoir renforcer la coordination des activités opérationnelles de développement et poursuivre la réforme de ces activités" (décision 96/21, par. 7).

23. À cet égard, il a été indiqué au Comité consultatif que l'Administrateur avait porté la décision 96/21 à l'attention des fonds et programmes, des institutions spécialisées et du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies en leur demandant d'envisager les différents types d'appui financier aux activités du BASSNU mentionnées au paragraphe 21 du document DP/1996/29. Le Comité a appris que quelques organismes des Nations Unies avaient fait savoir qu'ils étaient prêts à mettre des fonctionnaires à la disposition du BASSNU pour des détachements de courte durée (le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et le Programme conjoint des Nations Unies sur le VIH/sida) et les autres ont indiqué que les contraintes budgétaires actuelles leur permettraient difficilement de détacher du personnel auprès du BASSNU. Le Comité demande instamment à l'Administrateur de redoubler d'efforts pour obtenir que d'autres entités et services du système des Nations Unies renforcent leur appui au BASSNU. Le Comité rappelle cependant que, selon lui, les activités du BASSNU devraient être financées sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies (DP/1996/25, par. 10).
