



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/51/720
11 décembre 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquante et unième session
Point 112 de l'ordre du jour

EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF
ET FINANCIER DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Plan général du projet de budget-programme
pour l'exercice biennal 1998-1999

Rapport du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur le plan général du projet de budget-programme pour l'exercice 1998-1999 (A/51/289). Au cours de cet examen, le Comité consultatif s'est entretenu avec des représentants du Secrétaire général.
2. Le Comité consultatif souligne que le rapport du Secrétaire général se veut une tentative pour modifier la méthode et les pratiques existantes dans un certain nombre de domaines; toutefois, cette démarche ne s'accompagne pas d'explications détaillées et, comme il ressort des paragraphes ci-dessous, il a été difficile au Comité consultatif de formuler des recommandations définitives en l'absence d'indications plus précises de la part du Secrétaire général quant aux orientations proposées et de directives de l'Assemblée générale. De surcroît, faute d'être dûment justifiées, certaines des prévisions semblent arbitraires.
3. Dans son rapport, le Secrétaire général propose pour l'exercice biennal 1998-1999 une enveloppe budgétaire qui, sur la base d'une estimation préliminaire des ressources aux taux de 1996-1997, s'établit à 2 429 400 000 dollars, comme il ressort du tableau qui fait suite au paragraphe 2 du rapport (A/51/289). Le Comité consultatif a été informé qu'après réévaluation sur la base des taux les plus récents pour 1998-1999, l'estimation préliminaire s'établirait à 2 498 500 000 dollars, au lieu de 2 milliards 559 millions de dollars comme indiqué au paragraphe 3 du rapport du Secrétaire général.

4. Au paragraphe 6 de son rapport, le Secrétaire général propose d'inclure un montant de 85 millions de dollars pour financer les activités découlant de la prorogation de missions spéciales en cours ou de la création de nouvelles missions pendant l'exercice biennal 1998-1999, tout en reconnaissant que "ces activités sont par définition généralement imprévisibles" et que "jusqu'à présent, les prorogations ou créations de missions spéciales étaient financées au moyen de crédits additionnels votés par l'Assemblée générale".

5. Le Comité consultatif souligne que jusqu'ici, les projections de ce type n'étaient pas prises en compte dans le plan général du projet de budget-programme, précisément pour les raisons susmentionnées. À ce sujet, le Comité consultatif renvoie à son rapport sur le plan général du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1994-1995 (A/47/7/Add.9, par. 7). Le Comité consultatif estime qu'au lieu de proposer cette modification dans le cadre du plan général du projet de budget-programme, le Secrétaire général aurait dû d'abord présenter un document directif indiquant comment les nouvelles propositions s'articulent avec les procédures existantes, aux fins d'examen par les organes délibérants de façon que ceux-ci prennent leurs décisions en pleine connaissance de cause. Dans ces conditions, le Comité consultatif ne se prononce pas sur la question à ce stade. Il demande au Secrétaire général de préciser les orientations retenues avant de présenter le projet de budget-programme pour 1998-1999.

6. En outre, au paragraphe 7 de son rapport, le Secrétaire général propose de modifier le mode de prise en compte des dépenses afférentes aux activités financées en commun. Comme l'indique le Secrétaire général, les dépenses relatives à la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), au Corps commun d'inspection (CCI) et aux services fournis par l'ONU au Centre international de Vienne seraient présentées en chiffres nets. Jusqu'à présent, on incluait le montant brut des dépenses correspondantes dans les chapitres pertinents des dépenses et les recettes au chapitre 2 des recettes. Il est proposé, à partir de l'exercice biennal 1998-1999, de n'inscrire que le montant net de ces dépenses dans les chapitres des dépenses. En d'autres termes, seule la part incombant à l'ONU du coût des activités financées en commun serait incluse dans le budget; il s'ensuit que le montant de 43,2 millions de dollars ne représenterait pas une diminution en valeur réelle de l'enveloppe budgétaire puisque, selon la procédure actuellement en vigueur, ce montant est de toute façon recouvré et porté au chapitre 2 des recettes.

7. En réponse à ses demandes d'éclaircissement, le Comité consultatif a été informé que les budgets de ces entités (CFPI, Corps commun) seraient soumis à l'Assemblée générale pour approbation et que ce changement de présentation n'aurait pas d'incidence sur la façon dont les ressources destinées à ces entités sont gérées. Quoi qu'il en soit, le Comité consultatif estime que le Secrétaire général devrait, avant de présenter le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1998-1999, solliciter une approbation préalable en indiquant dans un document directif quelles conséquences ce changement de procédure pourrait avoir, eu égard au statut de ces entités.

8. Au paragraphe 5 de son rapport, le Secrétaire général propose une réduction de 204,7 millions de dollars, qui implique la suppression d'un millier de postes et un pourcentage moyen de postes vacants de 6,4 % pour les catégories des

administrateurs et des services généraux. Le Comité consultatif rappelle que dans les rapports précédents du Secrétaire général (A/C.5/50/57 et Add.1), il était prévu que le nombre moyen de postes vacants pendant l'exercice biennal serait de l'ordre du millier. Ce chiffre était d'une importance déterminante pour la réalisation des économies réclamées par l'Assemblée générale dans sa résolution 50/214 du 23 décembre 1995. Le Comité consultatif souligne en outre que le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a informé la Cinquième Commission le 6 décembre 1996 qu'au 31 octobre 1996, on comptait 8 572 fonctionnaires titulaires d'un engagement d'une durée d'un an ou plus recrutés sur les 10 021 postes inscrits au budget ordinaire. Le Comité consultatif fait observer que l'essentiel des 1 000 postes mentionnés dans le rapport du Secrétaire général ne sont pas budgétisés et que, par conséquent, on ne dégagera que des ressources très modestes en supprimant des postes qui sont d'ores et déjà vacants.

9. Outre la suppression d'un millier de postes, le Secrétaire général propose de maintenir le pourcentage moyen de postes vacants à 6,4 % pendant l'exercice biennal 1998-1999. Le Comité consultatif souligne qu'un tel pourcentage ne traduit pas des difficultés de recrutement mais représente bien plutôt une décision délibérée de la part de l'Administration de maintenir un certain volume de postes vacants. De l'avis du Comité consultatif, une telle utilisation des postes vacants rend la procédure budgétaire moins transparente et complique la gestion des ressources humaines. Elle pourrait aussi avoir des conséquences défavorables sur l'exécution des programmes et activités prescrits.

10. Les représentants du Secrétaire général n'ont pas été en mesure de justifier le montant des économies qui seraient réalisées au cours de l'exercice 1998-1999 grâce à la recherche intensive de nouveaux gains de productivité et à la rationalisation des structures et des méthodes de travail auxquelles on s'est employé en permanence, selon ce qui est indiqué au paragraphe 5 du rapport du Secrétaire général. Bien qu'il l'ait demandée plusieurs fois, le Comité consultatif n'a pas pu obtenir la ventilation du montant de 204,7 millions de dollars qui est avancé. Il demande qu'à l'occasion de l'examen du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1998-1999 l'Assemblée générale soit informée des éléments exacts qui composent cette diminution et reçoive un exposé des incidences pratiques de cette diminution supplémentaire sur les programmes dont l'exécution a été demandée par les organes délibérants.

11. Au paragraphe 4 du rapport du Secrétaire général, le Comité consultatif note qu'il ne sera pas nécessaire de prévoir le crédit de 8 millions de dollars affecté au financement des dépenses non renouvelables en 1996-1997. En réponse à sa question, il a été informé que ces dépenses étaient celles de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) et de dépenses d'achat de matériel du Département de l'administration et de la gestion. Il fait observer que si les dépenses d'achat de matériel, tout comme les dépenses relatives aux conférences, ne sont pas renouvelables à l'échelle de l'exercice biennal, elles ne manquent jamais de réapparaître au cours des exercices ultérieurs : tout budget doit comporter des éléments non renouvelables, et il n'est pas réaliste de ne pas en tenir compte dans le plan général.

12. Comme il est indiqué au paragraphe 12 du rapport du Secrétaire général, le montant du fonds de réserve a été fixé à 0,75 % de l'enveloppe budgétaire dans

le premier plan général et dans tous les plans suivants; il s'est toujours révélé suffisant pour faire face aux dépenses supplémentaires résultant des décisions des organes délibérants et non prévues dans le projet de budget-programme, telles que ces dépenses ont été définies par l'Assemblée générale dans sa résolution 41/213 du 19 décembre 1986 et dans ses résolutions ultérieures sur la question.

13. Le Comité consultatif rappelle que, dans son rapport publié sous la cote A/49/796, il a prié le Secrétaire général de fournir des renseignements sur la nature des dépenses imputées sur le fonds de réserve, afin de lui permettre d'étudier les règles applicables à l'utilisation du fonds, à son fonctionnement et à la fixation de son montant.

14. À sa demande, le Comité consultatif a été informé que pour l'exercice biennal 1990-1991 le fonds de roulement s'était élevé à 15 millions de dollars des États-Unis, dont, en fin d'exercice, 11,7 millions avaient été utilisés. Pour l'exercice biennal 1992-1993, le montant avait été fixé à 18 millions de dollars, dont environ 6,3 millions ont été utilisés; pour l'exercice biennal 1994-1995, il s'élevait à 20 millions de dollars, dont, en fin d'exercice, 18,4 millions avaient été utilisés. Sur les 20,6 millions de dollars prévus pour l'exercice biennal 1996-1997, 5,2 millions avaient été dépensés à la date du présent rapport.

15. Le Comité consultatif pense que le Secrétaire général s'est fondé sur l'expérience de la première moitié de l'exercice biennal 1996-1997 pour proposer de fixer le montant du fonds de roulement à 0,25 % de l'enveloppe budgétaire, ce qu'il fait au paragraphe 12 de son rapport. Le Comité fait observer que le fonds de roulement doit permettre de financer les activités prescrites par les organes délibérants sur une période de trois ans, à savoir l'année où le budget est examiné et approuvé (celle qui précède le début de l'exercice biennal), et les deux années de l'exercice proprement dit. Il ne lui paraît donc pas judicieux de se fonder sur les chiffres d'une année seulement pour proposer le niveau auquel fixer le montant du fonds de roulement. Il recommande que ce montant reste, pour l'exercice biennal 1998-1999, égal à 0,75 % de l'enveloppe budgétaire réévaluée aux taux de 1998-1999.

16. Le Comité consultatif constate que le rapport du Secrétaire général n'aborde pas la question de l'incidence, sur le montant des ressources, du fait que certaines activités ont été réduites, reportées ou différées au cours de l'exercice 1996-1997. Il est particulièrement préoccupé par les effets de la diminution des ressources consacrées à des projets de construction, de transformation, d'aménagement ou d'entretien des locaux, au chapitre 31 du budget-programme – comme il l'a indiqué au paragraphe 16 et à l'annexe I de son rapport publié sous la cote A/51/7/Add.1 – et il demande que ces questions soient abordées sans plus tarder dans le cadre de l'examen du projet de budget pour l'exercice biennal 1998-1999.

17. Compte tenu des observations formulées dans les paragraphes qui précèdent, et compte tenu également des précisions et des rapports supplémentaires demandés, le Comité consultatif recommande à l'Assemblée générale de prendre note du plan général du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1998-1999 (A/51/289). En fonction des précisions et des rapports

supplémentaires demandés, on devrait parvenir à une prévision plus proche de la réalité lors de l'examen dudit projet de budget-programme, compte tenu des décisions que l'Assemblée aura prises entre-temps quant aux différentes questions qui se posent en la matière.

18. Dans cet ordre d'idées, outre ce qui a été demandé plus haut aux paragraphes 5 et 7, les questions ci-après sont d'une actualité immédiate et le Secrétaire général devrait y apporter une réponse :

- a) Taux de change et taux d'inflation utilisés dans le plan;
- b) Produits reportés, différés ou réduits;
- c) Ventilation du montant de 204,7 millions de dollars cité au paragraphe 5 du rapport du Secrétaire général;
- d) Montants correspondant au maintien du pourcentage de postes vacants à 6,4 %, comme il est proposé au paragraphe 5 du rapport;
- e) Détail des activités correspondant au montant de 8 millions de dollars dont il est question au paragraphe 4 du rapport;
- f) Incidence des activités approuvées en 1996-1997 mais qui se poursuivraient en 1998-1999.
