



**Conseil économique
et social**

Distr. GÉNÉRALE

E/CN.7/1997/16
17 novembre 1997

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES STUPÉFIANTS

Reprise de la quarantième session

Vienne, 3 et 4 décembre 1997

Point 11 de l'ordre du jour*

QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES

**Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle
international des drogues**

**Budget d'appui final proposé pour l'exercice biennal 1996-1997
et projet de budget d'appui initial 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 Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) portant sur le budget d'appui final proposé pour l'exercice 1996-1997 et le projet de budget d'appui initial pour l'exercice biennal 1998-1999 du Fonds du PNUCID (E/CN.7/1997/14), distribué sous forme d'exemplaire préliminaire. Le Comité était saisi par ailleurs d'un exemplaire préliminaire du rapport contenant le budget-programme final proposé pour l'exercice 1996-1997 et le projet de budget-programme initial pour l'exercice 1998-1999 (E/CN.7/1997/15), ainsi que d'un inventaire des projets en cours par programme pour les exercices biennaux 1996-1997 et 1998-1999 (E/CN.7/1997/CRP.18). Au cours de l'examen de ces documents, le Comité s'est entretenu avec le Directeur exécutif, le Directeur exécutif adjoint et d'autres hauts responsables du Programme, qui lui ont fourni des informations supplémentaires.

Présentation du budget

2. Le Comité consultatif se félicite de la nouvelle présentation du budget du PNUCID, conforme au modèle de budget harmonisé mis au point par le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP, et de l'adoption de l'approche programme intégrée que lui-même et la Commission des stupéfiants avaient recommandée. L'objectif de cette nouvelle approche, décrite en détail à l'Annexe III du document E/CN.7/1997/14, est de déterminer plus facilement et plus

*E/CN.7/1997/1.

**Traduction d'un document non revu par les services d'édition.

clairement les fonds alloués au programme et les fonds alloués à l'appui aux activités. Le Comité estime que cette présentation devrait renforcer encore la procédure de contrôle et améliorer la gestion. Il recommande par ailleurs d'inclure à l'avenir dans le document présentant le budget d'appui un bref résumé du programme et des ressources nécessaires pour l'exécuter.

3. Le Comité constate avec satisfaction que la présentation a été rationalisée et que des renseignements sont fournis en annexe pour l'étayer. Il note que, comme il l'avait recommandé, des efforts ont été faits pour éviter les répétitions auxquelles donnent lieu les longues descriptions de données déjà résumées dans les tableaux. Il estime cependant qu'il serait possible d'améliorer encore le document en expliquant mieux les prévisions en matière d'appui au programme de taux d'exécution du programme.

Projections concernant les recettes et les dépenses

4. Les tableaux 4 et 5 du budget d'appui donnent une vue d'ensemble du budget et de la situation financière actuelle et prévue du PNUCID. Comme il y est indiqué, les recettes pour l'exercice 1996-1997 s'élèvent à 109 912 000 dollars et les dépenses sont estimées à 109 429 200 dollars. Le Comité note par ailleurs que pour l'exercice biennal 1998-1999, le montant estimatif des recettes s'établit à 116 394 000 dollars. Ce chiffre, qui figure au tableau 6, comprend le montant estimatif des contributions, soit 100 289 000 dollars se divisant comme suit : 27 559 000 dollars pour les contributions générales, qui diminuent de 9,6 % par rapport à l'exercice 1996-1997, et 72 730 000 dollars pour les contributions spéciales, qui augmentent de 14,3 %. Les dons publics sont estimés à 1 338 100 dollars contre 1 378 000 dollars pour l'exercice 1996-1997. Les contributions au titre de la participation aux coûts, à savoir celles qui sont versées par les pays pour l'exécution de leurs propres projets dans le cadre de l'exécution nationale, passent de 4 763 000 dollars pour l'exercice 1996-1997 à 8 107 000 dollars pour l'exercice 1998-1999, la majeure partie de la contribution pour des projets provenant d'un seul pays.

5. Le Comité note par ailleurs que les prévisions de dépenses s'élèvent à 148 573 200 dollars pour le prochain exercice biennal. En outre, comme le montre le tableau 5, le solde du Fonds devrait tomber de 63 337 900 dollars à la fin de décembre 1995 à 29 666 800 dollars au 31 décembre 1999. La part versée par les donateurs demeure faible malgré de vigoureuses campagnes d'appels de fonds et, étant donné la tendance à la baisse des contributions générales, le Comité est d'accord sur le fait que "la situation financière demeure instable et restreint la marge de manœuvre opérationnelle dont dispose le Directeur exécutif pour lancer de nouvelles opérations en matière de contrôle international des drogues" (par. 14 de la deuxième partie du rapport). Le Comité souligne que la tendance à la baisse du solde constituera un risque financier pour le Programme après 1999.

6. À ce propos, le Comité se félicite des initiatives d'appels de fonds, telles que l'invitation faite aux bailleurs de fonds actuels et potentiels, mentionnée au paragraphe 17, à verser chacun une contribution générale supplémentaire de 300 000 dollars par an. Le Comité note que jusqu'à ce jour ces appels n'ont pas entraîné d'augmentation du nombre des donateurs. Il encourage le Directeur exécutif à poursuivre ses efforts dans ce sens. Il rappelle en outre la recommandation qu'il avait faite au paragraphe 15 de son précédent rapport (E/CN.7/1997/10), à savoir qu'il serait souhaitable d'obtenir d'autres États Membres qu'ils versent au PNUCID une partie de la valeur du produit de la drogue confisqué ainsi que le prévoit la Convention des Nations Unies de 1988.

7. Au paragraphe 16 du même rapport, le Comité consultatif avait recommandé que le Directeur exécutif rende compte de la viabilité et de l'utilisation de la réserve dans le contexte des futures soumissions du budget. À cet égard, le Comité note qu'après examen des besoins éventuels, le Directeur exécutif, au paragraphe 13 de la deuxième partie recommande de maintenir la dotation à 12 millions de dollars afin d'assurer la viabilité et l'intégrité financières du Fonds. Comme il est indiqué dans ce paragraphe, la réserve opérationnelle "sert à pallier les fluctuations à la baisse ou le manque de ressources, l'irrégularité des flux de trésorerie, la hausse des coûts effectifs par rapport aux prévisions ou les fluctuations au niveau de l'exécution, ainsi que les imprévus tels que les coûts

afférents à des cessations de service et autres dépenses finales, y compris le règlement des engagements”. Le Comité approuve cette proposition.

Budget d'appui final pour 1996-1997

8. Le budget d'appui final pour l'exercice biennal 1996-1997 figure dans la troisième partie du document E/CN/1997/14. Comme il est indiqué au paragraphe 25 et aux tableaux 7 et 8, le budget d'appui final pour l'exercice biennal 1996-1997, qui s'élève à 32 272 400 dollars, fait apparaître une augmentation de 149 700 dollars ou 0,5 % par rapport au précédent budget d'appui révisé. En effet, les variations de volume ont entraîné une diminution de 299 900 dollars ou 0,9 % par rapport aux ouvertures de crédit révisées et approuvées, découlant, comme indiqué aux paragraphes 26 à 28 du rapport, d'économies réalisées au titre des voyages (49 000 dollars) et du mobilier et du matériel (57 000 dollars), dans l'appui aux programmes (bureaux extérieurs) et au titre des consultants et experts (97 500 dollars), des frais de voyage (52 600 dollars) et des autres dépenses (149 800 dollars) dans la gestion et l'administration au siège. Ces diminutions sont partiellement compensées par une augmentation des frais de fonctionnement généraux au titre de l'appui aux programmes (bureaux extérieurs) 106 800 dollars.

9. La diminution du volume est en partie compensée par une augmentation des variations des coûts de 449 600 dollars ou 1,5 %. Comme le montre le tableau 8, une grande partie de l'augmentation en volume est liée au personnel, se montant à 646 600 dollars pour l'appui aux programmes au siège et dans les bureaux extérieurs (134 400 dollars et 512 200 dollars respectivement). Cette augmentation résulte pour une grande part de l'accroissement des coûts salariaux standard pour les bureaux extérieurs et de la diminution des vacances de poste au siège et dans les bureaux extérieurs, comme il est indiqué au paragraphe 28 de la troisième partie. Le Comité note en outre que les fluctuations des taux de change et l'inflation au siège et dans les bureaux extérieurs expliquent une diminution de 174 400 dollars et de 22 000 dollars respectivement.

10. Le Comité prend note avec satisfaction des indicateurs d'exécution présentés au tableau 4 de l'annexe I, qui montrent les produits prévus et fournis pour l'exercice biennal, soit 2 606 produits programmés contre 3 099 produits dont la fourniture était prévue au moment de la présentation du rapport. Il a été précisé au Comité que ces chiffres traduisaient des changements dans les activités plus qu'ils ne constituaient des indicateurs d'exécution. Le Comité note que ces indicateurs avaient été mis au point au départ pour servir d'outils de gestion internes. Toutefois, il recommande que la méthodologie employée soit encore affinée afin d'améliorer l'exactitude de ces indicateurs pour faciliter l'établissement de prévisions des dépenses d'appui plus réalistes.

11. Compte tenu de l'expérience acquise, le Comité consultatif est d'avis que l'augmentation de 149 700 dollars proposée en ce qui concerne le budget d'appui final pour l'exercice 1996-1997 pourrait être financée par les économies réalisées du fait des engagements non réglés.

Budget-programme initial pour 1998-1999

12. Le Comité note, comme indiqué dans le document E/CN.7/1997/15, que le projet de budget-programme initial pour l'exercice biennal 1998-1999 s'élève à 110 502 000 dollars, soit une augmentation de 40 % en termes réels par rapport au budget-programme final proposé pour 1996-1997 qui s'établissait à 74 542 900 dollars. Le Comité note par ailleurs, comme il est indiqué au paragraphe 17 du même document, que le PNUCID passe actuellement d'une approche-projet à une approche-programme intégrée et que huit programmes différents sont aujourd'hui proposés, organisés par région géographique. L'orientation stratégique pour l'exercice biennal 1998-1999 est résumée aux paragraphes 34 à 38 du budget-programme. Le Directeur exécutif a indiqué par ailleurs, lors des réunions avec le Comité, que trois priorités sont proposées pour 1998-1999, à savoir le lancement d'un grand programme axé sur les activités de substitution en Afghanistan et la création d'une ceinture de sécurité autour de ce pays, le développement au Myanmar des activités de lutte contre la production de drogues illicites et l'application d'une nouvelle stratégie de contrôle des drogues en Afrique. Le Comité note en outre que, se

conformant à la recommandation qu'il avait formulée au paragraphe 40 de son précédent rapport (E/CN.7/1997/10), le Directeur exécutif juge approprié de maintenir le rôle de la Commission des stupéfiants dans l'approbation du budget-programme du Fonds et qu'un projet de texte est présenté dans le document portant sur le budget-programme du PNUCID.

Budget d'appui initial pour 1998-1999

13. Le projet de budget d'appui initial pour l'exercice biennal 1998-1999, présenté dans la quatrième partie du document E/CN.7/1997/14, s'élève à 34 292 200 dollars, soit une augmentation de 2 019 800 dollars ou 6,2 % par rapport au budget d'appui final pour 1996-1997 qui s'établissait à 32 272 400 dollars. En termes réels, cela correspond à une augmentation de 3,2 %. Le Comité note par ailleurs que d'après le tableau 9 et les paragraphes 82 à 88, la proposition du Directeur exécutif traduit une augmentation de volume de 1 052 400 dollars et une augmentation des coûts de 967 400 dollars. Les variations du volume résultent de la concrétisation de l'idée de "décentralisation, focalisation et allègement de l'organisation" dont le Directeur exécutif a fait part au Comité pendant l'examen du budget proposé.

14. Les trois priorités du budget d'appui, qui traduisent les changements voulus par le Directeur exécutif dans la gestion pour le prochain exercice biennal sont résumées au paragraphe 83 de ce rapport : il s'agit tout d'abord de décentraliser la gestion des programmes du siège vers les pays pour favoriser l'augmentation prévue de l'exécution du programme, avec de nouveaux bureaux en Afrique du Sud, en Russie et au Viet Nam, ainsi qu'un service de liaison à Bruxelles; il s'agit ensuite de créer des groupes de promotion composés de spécialistes renommés des secteurs public et privé en Allemagne, au Brésil, au Canada, en Colombie, en Espagne, en Italie, au Japon, et au Mexique; il s'agit enfin de supprimer certains niveaux administratifs, de réduire le nombre de hauts fonctionnaires et de diminuer de 25 % les frais de voyage au siège.

15. L'augmentation au titre des variations des coûts, mentionnée au paragraphe 13 ci-dessus, provient de la hausse des coûts salariaux standard (721 200 dollars dans les bureaux extérieurs et 123 200 dollars au siège) et des ajustements pour inflation (445 500 dollars dans les bureaux extérieurs et 142 600 dollars au siège), en partie compensés par une diminution, du fait de la baisse des taux d'inflation, de 302 500 dollars au siège et de 162 600 dollars dans les bureaux extérieurs.

16. Conformément aux recommandations du Comité consultatif (paragraphe 21 de son précédent rapport) et de la Commission des stupéfiants, le budget d'appui traduit également la régularisation, dans le cadre du budget d'appui biennal, de plusieurs postes de projet du siège dont les titulaires effectuent un travail administratif ou lié au programme à caractère permanent, et qui étaient classés auparavant comme postes de projet. Le paragraphe 21 de l'annexe III-D du budget d'appui indique que 15 de ces postes sont désormais imputés au budget d'appui biennal. Le Comité note que ce changement d'imputation a entraîné une augmentation du budget d'appui de 2 318 200 dollars, dont 1 043 100 dollars pour l'appui aux programmes au siège et 1 275 100 dollars pour l'administration et la gestion au siège. Le tableau 7 de l'annexe I donne le chiffre de 51 postes de projet pour 1998-1999, dont 37 au siège et 14 dans les bureaux extérieurs.

17. Comme il ressort du tableau 11, 204 postes ont donc été proposés pour l'exercice 1998-1999, alors que 194 postes avaient été approuvés pour l'exercice 1996-1997. Les postes d'appui aux programmes s'élèvent à 134 dans les bureaux extérieurs et à 31 au siège contre 122 et 42 respectivement pour l'exercice 1996-1997. Les postes affectés à la gestion et à l'administration s'élèvent à 39 contre 30 pour l'exercice 1996-1997. Le Comité a été informé que 17 postes avaient été transférés du siège aux bureaux extérieurs dans le cadre de la décentralisation et sait que 15 postes ont été imputés au budget d'appui, comme indiqué au paragraphe 16 ci-dessus. Il estime cependant que la rationalisation de l'administration et de la gestion au siège n'est pas encore pleinement réalisée puisque le but de la procédure mentionnée au paragraphe 14 ci-dessus est de rationaliser ces services en supprimant des niveaux administratifs et en réduisant le nombre de postes de haut fonctionnaire.

18. Le Comité estime par ailleurs qu'il est nécessaire d'accorder davantage d'attention à la gestion des programmes et à l'efficacité administrative étant donné les informations fournies concernant les services d'appui pour les exercices 1996-1997 et 1998-1999. Ainsi, le paragraphe 81 et la page 75 du document présentant le budget d'appui indiquent pour l'exercice en cours le traitement de 1 200 allocations de crédit et avis d'allocation de crédit, 800 examens de rapports de dépenses trimestriels et 300 autorisations de voyage, entre autres. Le nombre de produits peut sembler traduire un suivi excessif, mais le Comité croit également comprendre que 84 % des contributions sont liés à des fonds d'affectation spéciale pour l'exercice 1998-1999 et que cette situation, associée au fait que le PNUCID exécute un grand nombre de petits projets, est la raison du nombre si important de produits indiqués au titre des services d'appui. Il estime toutefois que l'on pourrait, par une analyse plus approfondie, déterminer les possibilités de rationalisation et de ces services sans réduire la capacité de suivi du PNUCID. Il recommande donc que le Directeur exécutif examine plus avant avec les donateurs les façons de traiter cette question.

19. Le paragraphe 126 et le tableau 9 indiquent un montant de 8 886 500 dollars pour la gestion et l'administration pour l'exercice 1998-1999, faisant apparaître une augmentation de volume de 1 130 700 dollars ou 14,4 %. À cet égard, le Comité prend note de la création "d'un volet relations extérieures pour sensibiliser les hauts responsables et l'opinion publique à l'abus des drogues et soutenir les groupes de promotion dont la création est proposée au niveau des pays, ce qui donne lieu à une augmentation de 921 700 dollars au titre des postes et de 54 000 dollars au titre des dépenses autres que les postes. Une description des activités et des ressources en personnel nécessaires figure aux paragraphes 132 à 134 et au tableau 11. L'élément effectifs se compose de cinq postes (un P-5, un P-3, un PL et un GS). Le Comité a été informé que les fonctions comprises dans ce volet étaient auparavant assurées par des postes de projet. Il recommande au Directeur exécutif de réexaminer cette question et d'indiquer, dans son prochain rapport, si ces fonctions pourraient être confiées à d'autres groupes ou services, tels que le Service de la coordination interorganisations, qui comprend six postes et dont les fonctions semblent assez proches.

20. Aux paragraphes 34 à 37 de son précédent rapport (E/CN.7/1997/10), le Comité consultatif avait abordé la question du remboursement des dépenses d'appui aux programmes et recommandé au PNUCID de continuer à examiner ce point afin de déterminer les dépenses totales engagées pour apporter un appui aux projets exécutés par les pays. La Commission des stupéfiants, dans sa résolution 15 (XXXVIII) a demandé au PNUCID de présenter des propositions sur la manière de modifier la présentation du budget d'appui aux programmes et d'appliquer les modalités de remboursement des dépenses. Les résultats de cet examen sont présentés à l'annexe IV du budget d'appui. Le Comité note que le Directeur exécutif indique que les projets d'exécution nationale "doivent faire l'objet d'un contrôle plus étendu et plus fréquent que les autres, du fait des difficultés qui se posent au niveau de leur exécution, ce qui exige plus de temps et de ressources au titre des voyages et des communications" (par. 8) et que "l'expérience que le PNUCID a acquise en la matière, montre que pour ce qui est, par exemple, du suivi de l'information financière, les fonctionnaires du PNUCID doivent consacrer plus de temps aux projets d'exécution nationale qu'aux autres" (par. 9). En outre, au paragraphe 11 du rapport, il est indiqué que bien que l'exécution nationale "suppose des dépenses pour l'appui d'un montant considérable, le partenariat qui se crée à cette occasion entre les autorités nationales et le PNUCID a des incidences bénéfiques en ce sens qu'il permet de créer et renforcer les capacités nationales d'élaboration, d'administration et de suivi des activités de coopération technique en matière de contrôle des drogues".

21. Compte tenu de ce qui précède, le Directeur exécutif recommande, au paragraphe 12 du rapport, de maintenir l'application du taux de 5 % pour le remboursement des dépenses d'appui, en tenant compte du fait que les organismes des Nations Unies limitent à ce taux les remboursements pour les projets d'exécution nationale et que la Commission des stupéfiants l'a approuvé à titre provisoire pour ces types de projet. Il est néanmoins reconnu que les recettes au titre du remboursement des dépenses d'appui passeront, de ce fait, à 7,5 % du montant total des dépenses d'exécution en 1998-1999 alors que les crédits demandés pour l'appui aux programmes représentent 17,2 % du montant total (11 % pour les bureaux extérieurs et 6,2 % pour le siège).

22. Le Comité consultatif recommande de suivre de très près cette question et de la réexaminer dans un avenir proche afin de déterminer la rentabilité de cette procédure pour que le PNUCID ne se trouve pas dans une situation où il serait incapable de supporter lui-même des frais généraux aussi élevés pour l'appui aux programmes.

23. La Commission des stupéfiants a, au paragraphe 13 de sa résolution 6 (XL), approuvé le projet révisé de règles de gestion financière du Fonds du PNUCID présenté par le Directeur exécutif à l'annexe I du document E/CN.7/1997/8, étant entendu que les recommandations formulées au paragraphe 42 du rapport du Comité consultatif (E/CN.7/1997/10) devraient être prises en compte. À cet égard, le Comité note, comme il est indiqué au paragraphe 19 de l'annexe III-B du budget d'appui, que le PNUCID juge prudent d'attendre l'approbation des budgets proposés avant de soumettre à nouveau le projet de règles de gestion financière, qui exigera quelques ajustements mineurs. Cela sera donc fait à la quarante et unième session de la Commission, après réexamen par le Comité consultatif.

24. Le Comité prend note du montant de 1 689 500 dollars au titre des autres dépenses (paragraphe 127 du rapport), qui comprend 269 500 dollars pour le remboursement des services de vérification des comptes fournis par le Bureau des services de contrôle interne au Fonds du PNUCID. Il prie le Directeur exécutif de fournir des informations, dans le cadre de sa prochaine présentation, sur les arrangements concernant la vérification externe des comptes.