



Assemblée générale

Distr. générale
22 novembre 2017
Français
Original : anglais

Soixante-douzième session

Points 124, 134, 136, 137 et 141 de l'ordre du jour

Réforme de l'Organisation des Nations Unies : mesures et propositions

Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies

Projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2018-2019

Planification des programmes

Gestion des ressources humaines

Un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies : garantir à chacun un avenir meilleur

Un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies : améliorer et simplifier la procédure de planification des programmes et d'établissement du budget

Vingt-cinquième rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2018-2019

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) a examiné le rapport intitulé « Un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies : garantir à chacun un avenir meilleur » (A/72/492) ainsi que l'additif à ce rapport, intitulé « Un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies : améliorer et simplifier la procédure de planification des programmes et d'établissement du budget » (A/72/492/Add.1), dans lesquels le Secrétaire général présente ses plans et propositions de réforme de la gestion. Au cours de l'examen de ces rapports, le Comité s'est entretenu avec le Secrétaire général, la Directrice de cabinet, des membres de l'équipe d'évaluation interne ainsi que des représentants du Secrétaire général, qui lui ont donné un



complément d'information et des éclaircissements avant de lui faire parvenir des réponses écrites le 9 novembre 2017.

2. Dans son rapport principal (A/72/492, par. 1 à 11), le Secrétaire général présente des informations générales sur les considérations et le processus qui ont conduit à la présentation des plans et propositions de réforme. Il y indique que l'équipe d'évaluation interne, qu'il avait constituée en avril 2017, a tenu des consultations avec les États Membres et les membres du personnel, à tous les niveaux pour recenser les principaux problèmes auxquels l'Organisation devait faire face (ibid., par. 5). Au paragraphe 8 de son rapport, le Secrétaire général présente la liste des principales réformes de la gestion qu'il propose pour relever ces défis. Il précise de plus que ces propositions de réforme sous-tendent celles qui ont été faites concernant deux autres aspects des travaux de l'Organisation, à savoir le développement et la paix et la sécurité (ibid., par. 11).

3. Dans le rapport principal, le Secrétaire général donne un aperçu général de ses plans et propositions de réforme de la gestion et précise que certains relèvent de sa compétence en tant que Chef de l'administration, tandis que d'autres doivent être expressément approuvés par les organes délibérants. Les observations et recommandations du Comité consultatif sur ces plans et propositions sont présentées à la section III ci-après. L'additif au rapport principal du Secrétaire général (A/72/492/Add.1) renferme des propositions plus précises concernant le programme, le budget et les finances pour l'exercice biennal 2018-2019 et les exercices ultérieurs, qui sont examinées à la section IV ci-après.

II. Observations d'ordre général et recommandations

4. **Le Comité consultatif se félicite que le Secrétaire général mette l'accent sur la nécessité de rationaliser les procédures et les processus, de réduire les chevauchements et d'améliorer l'efficacité, la responsabilisation, la transparence et le contrôle.**

5. Nombre des plans et propositions de réforme de la gestion que le Secrétaire général a présentés sont interdépendants et indissociables. **Le Comité consultatif note avec satisfaction que le rapport principal donne un aperçu de la totalité des plans et propositions de réforme de la gestion que le Secrétaire général a présentés.**

6. Le Comité consultatif souligne par ailleurs le caractère unique de l'Organisation et la diversité de ses activités. Lorsqu'il a examiné les plans et propositions de réforme de la gestion que le Secrétaire général a présentés, il a tenu compte du fait que les politiques, procédures et systèmes à mettre en place devaient être suffisamment modulables pour répondre aux besoins de toutes les composantes de l'Organisation (départements et services du Siège, bureaux hors Siège, bureaux extérieurs, bureaux sur le terrain, et missions et opérations de maintien de la paix) et contribuer à l'ensemble des activités de l'Organisation, lesquelles vont de la convocation de conférences aux travaux normatifs, analytiques et opérationnels, notamment les opérations hors Siège.

III. Un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies : garantir à chacun un avenir meilleur

Observations et recommandations concernant les propositions

7. Comme on l'a vu plus haut, dans son rapport principal, le Secrétaire général donne un aperçu des plans et propositions de réforme de la gestion. Toutefois, bon nombre de ces propositions doivent être précisées. Le Secrétaire général propose de présenter à l'Assemblée générale, pour examen à la deuxième partie de la reprise de sa soixante-douzième session, un rapport détaillé sur la mise en œuvre de ses propositions concernant la réforme de la gestion.

8. Le Secrétaire général rappelle qu'il y a eu, au fil des ans, de nombreuses tentatives de remédier aux difficultés rencontrées par le Secrétariat, et il a reconnu qu'il fallait faire fond sur les réformes antérieures et procéder à des ajustements afin d'améliorer le fonctionnement administratif de l'Organisation. Le Comité consultatif partage ce point de vue et il invite le Secrétaire général à tirer parti de l'expérience acquise dans la mise en œuvre des réformes antérieures pour cerner les mesures les plus susceptibles de déboucher sur les résultats escomptés, de la manière la plus efficiente et la plus efficace possible. **Le Comité consultatif compte que le Secrétaire général fera figurer dans le rapport détaillé dont il doit saisir l'Assemblée générale à la deuxième partie de la reprise de sa session des informations générales adéquates, et qu'il donnera notamment des précisions sur l'incidence des précédents changements d'orientation et leur lien avec les plans et propositions en cours, ainsi que des informations sur les avantages obtenus et, le cas échéant, les conséquences imprévues des mesures prises. Il estime par ailleurs que, pour aider l'Assemblée à prendre des décisions en connaissance de cause, ce rapport devrait comporter, s'agissant des plans et propositions élaborés, l'analyse des avantages et des risques qu'ils présentent pour l'Organisation, une estimation des coûts et des délais de mise en œuvre, ainsi que des informations sur les critères de référence et les pratiques optimales qui les sous-tendent.**

9. Dans les paragraphes ci-après, sous réserve des directives que l'Assemblée générale pourrait donner concernant les divers aspects du rapport du Secrétaire général et compte tenu des observations formulées à la section II ci-dessus, le Comité consultatif formule un certain nombre d'observations et de recommandations sur les différents plans et propositions figurant dans le rapport principal (A/72/492). Il souligne que ses observations et recommandations ne préjugent pas du futur examen du rapport détaillé mentionné ci-dessus.

A. Initiatives de réforme antérieures et en cours

1. Culture de gestion et de direction

10. Dans son rapport principal, le Secrétaire général donne des informations sur les mesures qu'il a prises concernant la culture de gestion et de direction. Il s'agissait notamment : a) de prendre en compte le modèle de leadership pour toutes les décisions relatives à la sélection du personnel d'encadrement et des hauts responsables à tous les niveaux dans l'ensemble du Secrétariat ; b) d'inclure un dispositif d'évaluation à 360 degrés dans les contrats de mission passés par le Secrétaire général avec les chefs de départements ou bureaux, de commissions régionales et de missions ; c) de revoir le Programme de perfectionnement des cadres et le Programme de renforcement des capacités de gestion, obligatoires depuis 2009 pour les fonctionnaires de la classe P-4 à la classe D-2, ainsi que le

dispositif de sélection du personnel axé sur les compétences, en place depuis 2010, de sorte à les aligner plus étroitement sur les besoins institutionnels et le dispositif de gestion de la performance (A/72/492, par. 18 et 19).

11. Comme le Secrétaire général l'indique dans son rapport (A/72/492, par. 16), il a été souligné, dans le cadre des réformes proposées en 2006, qu'il fallait mieux appuyer les équipes dirigeantes de l'ONU et améliorer la culture de gestion¹. Le Comité consultatif rappelle que, depuis lors, le dispositif relatif aux contrats de mission que les hauts fonctionnaires concluent avec le Secrétaire général a été mis en place et perfectionné dans le cadre du système d'application du principe de responsabilité, les progrès accomplis étant présentés dans un rapport annuel à l'Assemblée générale. De même, les avancées obtenues au moyen du Programme de renforcement des capacités de gestion, exécuté par le Bureau de la gestion des ressources humaines, sont exposées dans le rapport biennal du Secrétaire général sur la réforme de la gestion des ressources humaines. Dans sa résolution la plus récente concernant le système d'application du principe de responsabilité pour le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, l'Assemblée réaffirmait que les contrats de mission des hauts fonctionnaires et le système de gestion de la performance du personnel étaient des outils majeurs du système d'application du principe de responsabilité, et elle priait le Secrétaire général d'y incorporer des objectifs de performance spécifiques, mesurables et assortis de délais, afin qu'ils puissent véritablement devenir de puissants instruments de responsabilisation (résolution 71/283, par. 16).

12. Le Comité consultatif convient, comme le Secrétaire général, qu'il est essentiel de remédier aux lacunes de la culture de gestion et de direction si l'on veut que la réforme de la gestion soit couronnée de succès. Il estime en outre que l'enracinement, parmi les cadres de direction du Secrétariat, d'une solide culture de responsabilisation exige, outre des programmes de formation et une mise à jour des principes directeurs, des personnalités exemplaires qui montrent la voie, des dispositifs de responsabilisation clairs et précis, ainsi que des mesures allant dans le sens de la transparence. Il est également d'avis que si l'on veut déléguer aux hauts fonctionnaires des pouvoirs supplémentaires en matière de gestion des ressources financières, humaines et matérielles, il faut reformuler en conséquence les qualifications requises concernant les compétences et l'expérience en matière de gestion. Le Comité compte que le Secrétaire général donnera, dans le rapport détaillé susmentionné, de plus amples renseignements sur les mesures prises ou envisagées pour renforcer la culture de gestion et de direction au Secrétariat.

2. Simplification de la gestion des ressources humaines

13. Le Secrétaire général indique que, malgré les réformes de la gestion des ressources humaines qui ont été menées au cours de la dernière décennie, l'Organisation se trouve encore aux prises avec des problèmes. Dans son rapport principal, il dresse la liste des mesures qui doivent être prises en 2018, notamment pour simplifier les procédures, améliorer la planification des effectifs, promouvoir une répartition géographique équitable, renforcer les mesures visant à promouvoir la parité des sexes, consolider la gestion de la performance, améliorer le renforcement des capacités et réduire les délais de recrutement. Le Secrétaire général propose aussi que soient rétablis les engagements pour une période de stage afin que l'Organisation puisse évaluer de manière plus ciblée l'efficacité des fonctionnaires nouvellement recrutés (A/72/492, par. 27). Il propose également que, compte tenu

¹ (A/60/692, A/60/692/Corr.1 et A/60/692/Corr. 2 ; A/61/255, A/61/255/Add.1 et A/61/255/Add.1/Corr.1).

de l'expérience acquise à ce jour dans sa mise en œuvre, le dispositif de mobilité organisée soit suspendu pour permettre un examen approfondi de ses processus centralisés et de son rapport coût-efficacité au regard des objectifs fixés. Enfin, il indique qu'il présentera à l'Assemblée générale les résultats de cette évaluation au cours de la partie principale de sa soixante-troisième session (ibid., par. 101) .

14. Le Comité consultatif se prononcera sur les questions relatives à la gestion des ressources humaines lorsqu'il examinera le prochain rapport sur la gestion des ressources humaines, dont le Secrétaire général saisira l'Assemblée générale à la partie principale de sa soixante-troisième session. **Le Comité entend examiner les progrès accomplis depuis la publication de son précédent rapport sur la gestion des ressources humaines (A/72/558), ainsi que les propositions du Secrétaire général sur les questions susmentionnées, notamment en ce qui concerne les engagements pour une période de stage et le dispositif de mobilité organisée.**

3. Technologies de l'information et des communications

15. Le Secrétaire général entend que le Secrétariat s'emploie avec une énergie renouvelée à mettre en œuvre la stratégie Informatique et communications. À cette fin, conformément au rôle qui lui est assigné en matière de stratégies, de politiques, de gouvernance et de supervision, le Directeur général de l'informatique et des communications mettra l'accent sur la bonne gouvernance à l'échelle du Secrétariat, la mise au point de stratégies, de politiques et de normes pour ce qui est de l'informatique et des communications, ainsi que la gestion des données institutionnelles pour faciliter la prise de décisions, les procédures d'assurance de la qualité et le suivi des mécanismes d'appui et de responsabilisation (A/72/492, par. 41). Une équipe Informatique et communications sera chargée de proposer des solutions adaptées aux différentes unités administratives et de fournir au quotidien un appui technique aux utilisateurs finals, en travaillant dans les limites du cadre Informatique et communications (ibid., par 42). Le Comité consultatif note que la décision du Secrétaire général de se recentrer sur la mise en œuvre de la stratégie Informatique et communications est en rapport avec les plans et propositions relatifs aux changements qu'il entend apporter au dispositif concernant la délégation de pouvoir ainsi qu'à la réorganisation du Département de la gestion et du Département de l'appui aux missions (voir les sections III. B et III. C ci-dessous).

16. Le Comité consultatif rappelle que, dans sa résolution 69/262, l'Assemblée générale a adopté la stratégie Informatique et communications pour une période de cinq ans, de manière à régler les problèmes de longue date que posent la gouvernance et la gestion des activités dans ce domaine. Cette stratégie est mise en œuvre depuis trois ans, et le Secrétaire général saisit tous les ans l'Assemblée d'un rapport sur l'état de son avancement. Le Comité des commissaires aux comptes effectue pour sa part un audit annuel des progrès accomplis à cet égard et présente ses constatations à l'Assemblée par l'intermédiaire du Comité consultatif. Il a présenté son premier rapport sur la question (A/72/151) pour examen à la partie principale de la soixante-douzième session. Le Secrétaire général a par contre reporté la publication du rapport périodique dont il devait, lui aussi, saisir l'Assemblée à la partie principale de la soixante-douzième session.

17. Lorsqu'elle a adopté la stratégie informatique et communications, l'Assemblée a constaté que, faute d'une gouvernance et d'une direction efficaces, les fonctions informatique et communications du Secrétariat faisaient souvent double emploi et étaient très fragmentées, et elle a notamment prié le Secrétaire général de poursuivre ses efforts visant à remédier au cloisonnement informatique qui caractérisait le Secrétariat ainsi que l'ensemble des lieux d'affectation et des missions sur le terrain (voir résolution 69/262, par. 9 et 14). Le Comité consultatif s'est lui aussi souvent

inquiété du fait que la structure informatique de l'Organisation était très morcelée (voir A/69/610), et le Secrétaire général a indiqué que ce morcellement faisait augmenter les dépenses de fonctionnement et empêchait l'Organisation de faire des économies d'échelle (voir A/65/491 et A/65/576).

18. Le Comité consultatif, se déclarant préoccupé par l'importance du cloisonnement informatique, avait constaté que la fourniture rentable et efficiente de services informatiques exigeait que la gouvernance et la coordination soient à la fois centralisées et fermes. Il importait aussi de centraliser l'infrastructure informatique comme de nombreuses activités de l'Organisation en la matière. Cela étant, il est conscient qu'il importe de répondre en temps voulu aux besoins opérationnels de toutes les composantes de l'Organisation. À cet égard, il rappelle que, dans le rapport sur la stratégie Informatique et communications dont il avait saisi l'Assemblée à sa soixante-neuvième session, le Secrétaire général estimait qu'il fallait parvenir à un meilleur équilibre entre un contrôle centralisé et la souplesse opérationnelle en ce qui concernait la prestation de services informatiques et de services de communications, les départements devant disposer de la latitude voulue pour agir rapidement (A/69/517, par. 24).

19. Dans son rapport sur l'état d'avancement de l'application de la stratégie Informatique et communications, le Comité des commissaires aux comptes indique avoir constaté certains retards dans la mise en œuvre de la stratégie, le décloisonnement ayant progressé très lentement (A/72/151, par. 110). Le Comité consultatif note que les efforts faits pour remédier au cloisonnement informatique se heurtent régulièrement à une forte résistance au sein du Secrétariat. Le simple fait que la première circulaire du Secrétaire général sur l'organisation du Bureau de l'informatique et des communications (ST/SGB/2016/11) n'ait été promulguée qu'en septembre 2016, soit plus de sept ans après la création du Bureau, en janvier 2009, et deux ans après l'adoption de la stratégie Informatique et communications, témoigne de l'ampleur des difficultés, profondément enracinées, que pose l'adoption de cette stratégie pour l'Organisation.

20. Au vu de ce qui précède, le Comité consultatif compte que le Secrétaire général, s'agissant de toutes les mesures qu'il envisagera concernant la stratégie Informatique et communications, prendra au sérieux l'impératif de continuer à s'attaquer aux problèmes qui ont motivé l'adoption de cette stratégie et veillera à ce que les progrès réalisés jusqu'à présent ne soient ni abandonnés ni écornés, notamment pour ce qui est de l'amélioration de la collaboration entre le Bureau de l'informatique et des communications et le Département de l'appui aux missions, dont l'Assemblée générale a pris acte dans sa résolution 71/272 B.

21. Le Comité consultatif souligne en outre que toutes les modifications de la stratégie Informatique et communications, que l'Assemblée générale a adoptée dans sa résolution 69/262, doivent être également approuvées par l'Assemblée. En conséquence, il recommande à l'Assemblée de prier le Secrétaire général de préciser et d'approfondir, dans le rapport détaillé dont il doit la saisir à la deuxième partie de la reprise de sa soixante-douzième session, les mesures qu'il entend prendre pour que le Secrétariat s'emploie avec une énergie renouvelée à mettre en œuvre la stratégie, en tenant compte de l'incidence de la totalité des propositions de réforme de la gestion sur cette mise en œuvre, notamment pour ce qui est de modifier le dispositif de délégation de pouvoir et de réorganiser le Département de la gestion et le Département de l'appui aux missions (voir les sections III. B et III. C ci-dessous).

4. Améliorer la gestion de la chaîne d'approvisionnement et des achats

22. Le Secrétaire général déclare que l'adoption d'un dispositif mondial de gestion de la chaîne d'approvisionnement est l'occasion de transformer les procédures en vigueur en ce qui concerne les demandes d'achat, les achats, les stocks et la gestion des contrats, et indique qu'il a l'intention de lancer un processus de passation de marchés plus souple et réactif en rapprochant la prise de décisions des lieux d'exécution des projets (A/72/492, par. 46). Il ajoute que la plupart des achats portant sur des montants importants, qui constituent plus de 80 % des achats à l'heure actuelle, seront en principe effectués au moyen de ressources d'appui opérationnel centralisées, tandis que les achats portant sur de faibles montants bénéficieront d'une prise de décisions plus rapide au point de livraison (ibid., par. 47).

23. **Le Comité consultatif estime que les plans du Secrétaire général concernant la prise en compte des achats dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement soulèvent un certain nombre de questions qui appellent des éclaircissements, et recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de donner de plus amples renseignements sur les mesures prises ou envisagées au sujet des achats et de la gestion de la chaîne d'approvisionnement dans le rapport détaillé qu'il doit présenter à la deuxième partie de la reprise de sa soixante-douzième session.** Le Secrétaire général devra notamment indiquer les effets escomptés de la prise en compte des achats dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement sur : a) les dispositifs de gouvernance concernant les achats, notamment le dispositif de contrôle interne, la séparation des fonctions, la délégation de pouvoir, la responsabilisation et la gestion des risques liés aux achats ; b) les modifications à apporter au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies ; c) les modifications à apporter à la prestation de services d'achats ; d) les changements concernant la structure administrative et l'organigramme. Le Secrétaire général devra également donner des éclaircissements sur les procédures et garanties qui seront mises en place pour assurer une séparation adéquate des tâches ayant trait aux demandes d'achat, à la réception, aux achats, aux livraisons et à la gestion des stocks et des contrats ; l'indépendance de la fonction achats et sa protection contre toute influence indue ; et l'exercice des responsabilités fiduciaires par des spécialistes des achats uniquement, afin d'assurer une bonne administration des fonds. En outre, le Secrétaire général devra inclure dans son rapport détaillé des renseignements sur les pratiques optimales dans ce domaine, ainsi que sur les gains d'efficacité, les coûts, les avantages et les risques attendus d'une prise de décisions plus proche du point de livraison.

24. **Le Comité consultatif estime que, pour permettre à l'Assemblée générale de bien appréhender la question, les plans et propositions détaillés concernant la prise en compte de la fonction achats dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement devraient être examinés en même temps que les plans et propositions détaillés du Secrétaire général sur les changements qu'il prévoit d'apporter au système de délégation de pouvoir et à la réorganisation du Département de la gestion et du Département de l'appui aux missions (voir sections III.C et III.D ci-dessous).** En outre, des données de base et des analyses justifiant les changements proposés devront être communiquées à l'Assemblée au sujet des initiatives de réorganisation et d'amélioration des départements qui sont actuellement en cours ou envisagées, à savoir notamment : a) l'adoption d'une nouvelle stratégie de gestion de la chaîne d'approvisionnement ; b) la conception du module de gestion de la chaîne d'approvisionnement devant être intégré dans Umoja dans le cadre de la mise en service d'Umoja-Extension 2 ; et c) les améliorations et

initiatives relatives à la fonction achats rendues possibles par la mise en service d'Umoja (voir [A/71/681](#)).

25. Le Comité consultatif estime par ailleurs qu'il est important d'analyser les réformes antérieures et les enseignements qui en ont été tirés en vue d'affiner les plans et propositions actuels. Le Comité rappelle que, dans son rapport détaillé sur le renforcement de la capacité de l'Organisation dans le domaine des opérations de maintien de la paix, le Secrétaire général a formulé des propositions concernant la délégation de pouvoir relative aux achats au Département de l'appui aux missions ([A/61/858](#) et Corr. 1, sect. B et annexe IV ; voir aussi [A/61/937](#), par. 126 à 131). Un certain nombre de mesures visant à répondre aux besoins des missions ont été présentées dans le rapport du Secrétaire général sur les activités d'achat de l'Organisation des Nations Unies ([A/64/284/Add.1](#)) et mises en œuvre à partir de 2009. **Le Comité consultatif compte que le Secrétaire général fournira une analyse et une évaluation de l'incidence et de l'efficacité de ces mesures dans son rapport détaillé mentionné ci-dessus.**

5. Renforcer la responsabilisation et la transparence

26. Le Secrétaire général note que l'Organisation des Nations Unies a mis en place un cadre de responsabilisation au plan individuel et à l'échelle institutionnelle pour promouvoir le respect de mesures réglementaires, la transparence et la gestion efficace des ressources dans l'exécution des mandats, qui comprend un certain nombre d'éléments dont un corpus de règles et règlements régissant les activités du Secrétariat, ainsi qu'un certain nombre de structures destinées à traiter différents aspects de la responsabilité au sein de l'Organisation. Ce cadre comprend des entités externes indépendantes, des structures de contrôle interne et une méthodologie relative à un dispositif de gestion des risques et de contrôle interne. Le Secrétaire général note qu'en 2014, l'Organisation des Nations Unies a adopté les Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), afin de disposer d'éléments d'information détaillés sur la situation financière et les résultats financiers de l'Organisation, et a mis en service un progiciel de gestion intégré à l'échelle du Secrétariat, Umoja, qui offre une visibilité en temps réel des données détaillées concernant toutes les opérations administratives. Le Comité consultatif rappelle que le Secrétaire général présente chaque année un rapport sur le système d'application du principe de responsabilité, la gestion du risque et le contrôle interne, dont le premier est paru dans le contexte des réformes de gestion initiées en 2006 (voir [A/71/729](#) et le rapport correspondant du Comité, [A/71/820](#)).

27. Le Secrétaire général constate que la mise en œuvre du cadre de responsabilisation souffre encore de certaines lacunes et, pour y remédier, entend prendre des mesures de renforcement dans les domaines suivants : a) la culture de la responsabilité ; b) la transparence dans le fonctionnement de l'Organisation et l'obligation de rendre compte aux États Membres ; c) les capacités d'auto-évaluation du Secrétariat ; et d) la gestion des risques ([A/72/492](#), par. 55 à 65).

28. Le Secrétaire général indique que, pour améliorer la transparence du fonctionnement de l'Organisation et l'obligation de rendre compte aux États Membres, il a l'intention de publier en ligne des informations détaillées, en temps réel et facilement accessibles, sur les différentes opérations de l'Organisation des Nations Unies relatives à la mise en œuvre des objectifs de développement durable ; de mettre en place un portail en ligne qui présenterait des informations extraites d'Umoja sur les dépenses de manière plus interactive et plus accessible ; et de publier en ligne des renseignements relatifs à l'exécution des programmes ainsi que les résultats des auto-évaluations et les enseignements tirés. **Le Comité consultatif accueille favorablement ces initiatives et attend avec intérêt d'être mis au**

courant des mesures que le Secrétaire général se propose de prendre pour communiquer davantage de renseignements aux États Membres.

29. En ce qui concerne la gestion des risques, le Secrétaire général propose de veiller à ce que les risques cachés ou sous-jacents soient mis au jour et dûment traités. Il constate que le système actuel de contrôle interne met l'accent sur l'atténuation des risques de nature administrative et financière, en s'appuyant principalement sur des contrôles ex ante et selon une conception restrictive du respect des mesures réglementaires, qui donne lieu à des procédures bureaucratiques onéreuses et crée des retards importants dans la mise en œuvre des programmes, lesquels ne sont pas toujours justifiés par les risques potentiels (A/72/492, par. 63). Le Secrétaire général ajoute que, là où l'Organisation doit faire face à des risques opérationnels et stratégiques, le passage d'un contrôle ex ante à un mécanisme de responsabilisation rétroactive et une tolérance plus élevée au risque administratif s'imposent pour que les ressources limitées disponibles soient utilisées au mieux pour la mise en œuvre des programmes et pour répondre aux attentes de tous ceux que sert l'Organisation. Il propose d'assortir les mesures en question d'une amélioration de la transparence et de la communication d'informations aux États Membres (ibid., par. 65).

30. Le Comité consultatif considère qu'il faudrait peut-être adapter le système de responsabilisation de l'Organisation des Nations Unies en fonction des plans et initiatives de réforme de la gestion proposés par le Secrétaire général, en particulier des mesures envisagées au chapitre III du rapport, intitulé Aligner pouvoir et responsabilité (voir aussi sect. III.B ci-dessous). **Le Comité réaffirme qu'un dispositif clair et efficace de délégation de pouvoir, y compris la définition précise des rôles et attributions des fonctionnaires auxquels des pouvoirs sont délégués à tous les niveaux hiérarchiques, doit faire partie de tout système d'application du principe de responsabilité (voir A/64/683 et Corr. 1, par. 36, A/66/738, par. 19 et résolution 66/257, par. 12). Le Comité souligne que tout changement de l'actuel dispositif de délégation de pouvoir devra être pris en compte dans le contexte du système d'application du principe de responsabilité (voir par. 34 ci-dessous).**

31. **Le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de fournir, dans le rapport détaillé mentionné ci-dessus, de plus amples renseignements sur les mesures prises et envisagées et sur ses propositions concernant le système d'application du principe de responsabilité, le contrôle interne et la gestion des risques. Le Comité souligne que tout changement du profil de risque de l'Organisation, y compris en ce qui concerne le seuil de tolérance au risque administratif, doit être approuvé par l'Assemblée. Le Comité compte que le Secrétaire général communiquera à l'Assemblée des renseignements détaillés sur les différences entre le seuil actuel de tolérance au risque administratif et le seuil proposé.**

B. Aligner pouvoir et responsabilité

32. Le Secrétaire général indique que le cadre actuel de délégation de pouvoir pose des problèmes de gestion qui sont liés à la complexité de la procédure d'émission et d'annulation des délégations de pouvoir, ainsi qu'au décalage entre pouvoirs et responsabilités, dont la conséquence est que les chefs de département ou chefs de mission qui ont la responsabilité de l'exécution des programmes et des mandats ne connaissent pas clairement l'étendue des attributions qui leur sont dévolues, et n'ont souvent pas le pouvoir de se procurer et de gérer les ressources financières, humaines et matérielles dont ils ont besoin. Le Secrétaire général

précise qu'il compte s'attaquer à ce problème en prenant les mesures suivantes : a) procéder à un examen complet du cadre de délégation de pouvoir afin d'en éliminer les dispositions vagues, obsolètes ou redondantes, et élaborer de nouvelles dispositions et directives administratives qui soient claires et simplifiées ; et b) déléguer le pouvoir directement aux chefs de départements, de bureaux, de commissions régionales ou de missions, afin qu'ils puissent prendre des décisions concernant la gestion des ressources humaines, financières et matérielles plus près des lieux d'exécution des programmes. Le Secrétaire général indique par ailleurs que les mesures ci-dessus s'accompagneront d'un cadre de responsabilisation solide, ainsi que d'un appui et de conseils appropriés (A/72/492, par. 70, 72 et 73).

33. Le Comité consultatif accueille avec satisfaction les propositions du Secrétaire général concernant l'examen et la simplification des dispositions et directives administratives actuelles et l'élimination des dispositions vagues, obsolètes ou redondantes. Le Comité compte que le Secrétaire général communiquera à l'Assemblée générale des renseignements sur les résultats de l'examen et sur les mesures prises.

34. En ce qui concerne les mesures que le Secrétaire général se propose de prendre concernant l'actuel système de délégation de pouvoir, le Comité consultatif note que les changements envisagés, qui consistent à déléguer les pouvoirs directement aux chefs de départements, de bureaux, de commissions régionales ou de missions, se répercuteraient sur le cadre de contrôle interne de l'Organisation des Nations Unies². Le Comité compte que le Secrétaire général procédera à une évaluation de l'actuel système de délégation de pouvoir et du dispositif proposé concernant la gestion des ressources humaines, financières et matérielles, en prenant en compte les leçons de l'expérience et les pratiques optimales. Le Comité veut croire par ailleurs qu'il communiquera à l'Assemblée générale des renseignements sur les changements qu'il compte apporter au système de délégation de pouvoir, notamment sur les rôles et responsabilités découlant de la délégation de pouvoir, les procédures de suivi et de contrôle internes ; les mécanismes d'établissement de rapports destinés à assurer que les pouvoirs délégués sont exercés de manière pleinement transparente ; et les mesures à prendre en cas de mauvaise gestion ou d'abus de pouvoir (voir par. 30 ci-dessus).

C. Changer les structures et l'architecture organisationnelle pour renforcer la responsabilisation

35. Le Secrétaire général indique que la répartition des attributions entre les deux départements qui assurent actuellement l'essentiel de la gestion des ressources financières et humaines au Secrétariat – le Département de la gestion et le Département de l'appui aux missions – est souvent floue : doubles emplois, tâches répétitives et dispersion des pouvoirs conduisent à allonger les délais nécessaires à l'exécution d'activités essentielles – notamment l'établissement des budgets et les recrutements (A/72/492, par. 77). Il propose de remplacer le Département de la gestion et le Département de l'appui aux missions par deux nouveaux départements

² En vertu du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général délègue le pouvoir de gérer les ressources humaines, financières et matérielles du Secrétariat au Secrétaire général adjoint à la gestion, qui délègue lui-même le pouvoir et la responsabilité d'appliquer le Règlement financier et les règles de gestion financière au Sous-Secrétaire général/Contrôleur et au Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui par le biais d'une instruction administrative (voir ST/AI/2016/7). Ceux-ci peuvent, à leur tour, déléguer leurs pouvoirs et responsabilités, selon qu'il convient, conformément à l'actuel système de responsabilisation et de délégation de pouvoir. Voir aussi A/66/70, par. 22.

chargés d'appuyer l'ensemble du Secrétariat comme suit : a) le Département de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies et politiques de gestion serait chargé de l'orientation des politiques, de la stratégie, de la planification et de l'assurance qualité indépendante, fonctions actuellement exercées par le Département de la gestion et le Département de l'appui aux missions ; b) le Département de l'appui opérationnel assumerait les fonctions opérationnelles et les fonctions de traitement administratif actuellement exercées par le Département de la gestion, le Département de l'appui aux missions, les bureaux hors Siège, les commissions régionales, le Centre de services mondial et le Centre de services régional. Dans le cadre du dispositif qui est proposé, les chefs de départements, de bureaux, des commissions régionales et des missions seraient habilités à gérer les ressources financières, humaines et matérielles dans le cadre d'une délégation de pouvoir reçue directement du Secrétaire général (ibid. par. 88). Ils continueraient à établir leurs budgets et à gérer les crédits ouverts par l'Assemblée générale, à recruter et à gérer leur personnel, à veiller à une utilisation rationnelle des technologies novatrices et à acheter les biens et services nécessaires conformément aux mécanismes établis. Le Secrétaire général invite l'Assemblée à approuver la création des deux départements et à le prier de fournir, dans le rapport détaillé susmentionné (A/72/492, par. 108), des informations sur les fonctions, la structure et les effectifs nécessaires à la nouvelle architecture.

36. Le Comité consultatif note que les propositions du Secrétaire général concernant le réaménagement et le remplacement du Département de la gestion et du Département de l'appui aux missions sont liées à ses plans et propositions concernant la délégation de pouvoir, le recentrage de la stratégie Informatique et communications et l'intégration des achats dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement (voir sect. III.A.3 et 4 et sect. III.B) et à plusieurs initiatives actuellement en cours, telles que le projet de gestion de la chaîne d'approvisionnement, la mise en exploitation d'Umoja, le projet concernant la centralisation de la gestion des achats et l'exécution de la stratégie Informatique et communications. **Le Comité espère que les incidences des plans et propositions du Secrétaire général concernant la mise en œuvre des initiatives susmentionnées fera l'objet d'une analyse et qu'il sera tenu compte de celle-ci dans le rapport détaillé susmentionné.**

37. Le Comité consultatif admet qu'il est nécessaire de faire cadrer les fonctions du Département de la gestion et du Département de l'appui aux missions avec la nouvelle réalité créée par Umoja et le futur dispositif de prestation de services centralisée. Il note par exemple que, dans le cadre de la stratégie Informatique et communications, les services d'assistance technique de toutes les entités du Secrétariat ont déjà été regroupés et que les services de traitement administratif touchant les finances et la gestion des ressources humaines seront probablement regroupés dans des centres de services partagés. Les services concernant le budget, les finances et la gestion des ressources humaines, qui sont actuellement fournis par les deux départements, le sont également par d'autres unités administratives et peuvent donc être consolidés.

38. Le Comité consultatif est néanmoins d'avis qu'il faut procéder à une analyse et à une évaluation complètes des incidences qu'aurait la répartition entre deux départements des fonctions opérationnelles et des fonctions concernant la stratégie, les orientations générales et la mise en œuvre, en tenant compte des particularités et de la nature des activités de chaque bureau. Par exemple, il existe une distinction bien tranchée entre les fonctions stratégiques et les fonctions de traitement administratif assumées par le Bureau de la gestion des ressources humaines et le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, du fait que les fonctions de traitement sont exécutées de manière décentralisée par les

services administratifs au Siège et dans les missions et qu'une certaine latitude opérationnelle est laissée au Département de l'appui aux missions et aux missions. Les fonctions peuvent être exécutées par des centres de services partagés, comme c'est déjà le cas pour les opérations de maintien de la paix avec le Centre de services régional d'Entebbe (Ouganda). Toutefois, il n'est pas nécessairement possible de faire une distinction bien tranchée dans le cas des services fournis par le Bureau des services centraux d'appui (passation de marchés, gestion des installations, supervision et coordination des projets de construction du Secrétariat) ou par le Bureau de l'informatique et des communications (sécurité de l'information, infrastructures, développement d'applications) ou dans le cas de certaines fonctions assumées par le Bureau de la gestion des ressources humaines ou par le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité.

39. Outre l'analyse et l'évaluation globales susmentionnées, le Comité consultatif est d'avis que les propositions du Secrétaire général concernant la réorganisation et le remplacement du Département de la gestion et du Département de l'appui aux missions soulèvent un certain nombre de questions qui méritent des éclaircissements et des précisions. Le Comité recommande donc que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de faire figurer dans le rapport détaillé qu'il présentera à l'Assemblée des éclaircissements, des analyses et des précisions sur les points et éléments suivants :

a) **Un inventaire des activités ou fonctions concernant l'établissement des orientations stratégiques et des politiques et leur mise en œuvre et des activités opérationnelles et activités d'appui de chacun des bureaux du Département de la gestion et du Département de l'appui aux missions, y compris le nombre et le type de services fournis et les clients auxquels ceux-ci s'adressent ;**

b) **Une mise en correspondance des unités administratives existantes avec celles qui sont proposées, compte tenu des effectifs et des ressources des deux départements, accompagnée d'informations sur les accords de recouvrement des coûts et l'utilisation du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix et la façon dont celui-ci pourrait être adapté puisque les nouveaux départements offriraient leurs services au Secrétariat tout entier, y compris les opérations de paix ;**

c) **Une analyse de la façon dont les ressources du Département de l'appui opérationnel qu'il est proposé de créer pourraient être modulées en fonction de l'évolution du volume d'activités et des besoins opérationnels, eux-mêmes fondés sur la création ou la fermeture de missions de maintien de la paix ;**

d) **Pour les services concernant les finances, la gestion des ressources humaines, la passation de marchés, l'informatique et les communications et autres, une mise en correspondance des délégations de pouvoir dont bénéficient actuellement les chefs des départements, des bureaux hors Siège et des opérations de maintien de la paix et des délégations qui sont envisagées ;**

e) **Les conséquences qu'aurait la création des deux départements sur le régime de contrôle interne et sur les attributions du Sous-Secrétaire général et Contrôleur, du Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui et du Sous-Secrétaire général et Directeur général de l'informatique ;**

f) **Une évaluation des risques, des avantages et des coûts qui découleraient de la séparation des fonctions en deux groupes, d'une part celles relatives à la stratégie et à l'établissement et à la mise en œuvre des politiques et de l'autre les fonctions opérationnelles et les fonctions d'appui, évaluation**

qui tiendrait compte des particularités des services composant les départements et du fait qu'il faut maintenir un flux constant d'informations entre les opérations et les politiques de façon à adapter celles-ci aux besoins opérationnels et à améliorer les procédures suivies de sorte qu'elles cadrent mieux avec les politiques ;

g) Une évaluation et un bilan de la restructuration du Département des opérations de maintien de la paix en deux départements avec la création du Département de l'appui aux missions en 2008.

D. Assurer une harmonie entre les initiatives de réforme en cours : Umoja et dispositif de prestation de services centralisée

40. Le Secrétaire général indique qu'Umoja est un outil sans lequel il ne saurait déléguer des pouvoirs renforcés aux chefs des départements, des bureaux, des commissions régionales et des missions. Umoja facilitera : la délégation de nouveaux pouvoirs aux chefs des départements, bureaux, commissions régionales et missions ; la transparence ; l'accès à des informations en temps réel de nature à étayer la prise de décisions ; la modernisation du dispositif de contrôle interne ; la mise en place de dispositifs de prestation de services plus efficaces ; la séparation des fonctions et la création d'une chaîne de responsabilisation. Différents tableaux de bord donnant accès à des informations plus nombreuses pourront être mis à la disposition des États Membres ; ils compléteront ainsi les analyses exposées dans les rapports qui sont présentés périodiquement à l'Assemblée générale (A/72/492, par. 90 à 92). **Le Comité consultatif présentera ses observations sur les aspects susmentionnés dans le rapport qu'il consacrera au neuvième rapport d'étape du Secrétaire général sur Umoja.**

41. Le Secrétaire général indique qu'il faut remanier quelque peu le dispositif de prestation de services centralisée qui avait été initialement présenté, de façon à le mettre en adéquation avec les structures de gestion qui sont proposées. Au lieu d'une mise en œuvre en deux phases, qui prévoyait un regroupement initial des fonctions dans six lieux d'affectation pendant l'exercice biennal 2018-2019, puis un regroupement des fonctions au niveau mondial dans deux centres de services partagés (voir A/71/417), le Secrétaire général propose une mise en œuvre accélérée qui consisterait à regrouper les fonctions dans deux ou trois centres au 1^{er} janvier 2019, à la faveur de la création du Département de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies et politiques de gestion et du Département de l'appui opérationnel. Le Comité consultatif rappelle que dans sa résolution 71/272, l'Assemblée générale a pris un certain nombre de décisions et formulé plusieurs demandes concernant les propositions du Secrétaire général relatives au dispositif de prestation de services centralisée, s'inspirant pour ce faire des observations et recommandations qu'il avait formulées dans son rapport (A/71/666). Dans la même résolution, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui présenter, pour examen durant la partie principale de sa soixante-douzième session, une proposition globale et détaillée concernant le dispositif de prestation de services centralisée. Le Secrétaire général indique qu'un projet révisé sera présenté début 2018. **Le Comité formulera ses observations sur la question dans le cadre de l'examen qu'il consacrera au futur rapport du Secrétaire général sur le dispositif de prestation de services centralisée. Il compte que, lors de l'établissement du rapport, le Secrétaire général prendra pleinement en considération les dispositions de la résolution 71/272 de l'Assemblée.**

IV. Un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies : améliorer et simplifier la procédure de planification des programmes et d'établissement du budget

Observations et recommandations relatives aux propositions formulées

42. L'additif au rapport principal du Secrétaire général, intitulé « Un nouveau modèle de gestion pour l'Organisation des Nations Unies : améliorer et simplifier la procédure de planification des programmes et d'établissement du budget », contient des propositions spécifiques organisées en trois catégories principales : a) modifications à apporter à la procédure de planification des programmes et d'établissement du budget de l'Organisation ; b) changements concernant la documentation relative à cette procédure et la présentation des cadres de résultats de l'ONU ; c) recours à des financements exceptionnels et arrangements opérationnels à compter de l'exercice biennal 2018-2019 (voir [A/72/492/Add.1](#), par. 25).

43. Dans son rapport, le Secrétaire général fournit des éléments d'information sur la procédure de planification des programmes et d'établissement du budget et formule des suggestions d'amélioration ([A/72/492/Add.1](#), par. 5 à 23). Les propositions du Secrétaire général sont récapitulées au tableau 2 et les décisions que l'Assemblée générale est invitée à prendre aux paragraphes 73 et 74 du rapport. On trouvera ci-après les observations et recommandations du Comité consultatif au sujet des trois principales catégories de propositions.

A. Planification des programmes et établissement du budget

44. Au titre de la première série de propositions concernant la planification et la budgétisation, le Secrétaire général suggère deux modifications :

a) Le remplacement du budget biennal actuel par un budget annuel à compter de 2020 [[A/72/492/Add.1](#), par. 26, 73 a) et 74 c)] ; cette proposition impliquerait également le remplacement du plan-programme biennal et du budget biennal par un budget annuel intégré, qui serait examiné au même moment du cycle annuel par le Comité du programme et de la coordination et par le Comité consultatif (*ibid.*, par. 28 et 33), ainsi que la disparition de l'esquisse budgétaire (*ibid.*, par. 34) ;

b) Le remplacement du plan-cadre actuel (qui constitue la partie I du cadre stratégique) par un rapport distinct portant sur une période de cinq ans ([A/72/492/Add.1](#), par. 30).

45. Le Comité consultatif note que l'ensemble de ces propositions aurait une incidence sur la durée du cycle actuel de planification et de budgétisation. La figure I du rapport compare le cycle existant (s'il était reconduit pour l'exercice biennal 2020-2021) et le cycle budgétaire annuel proposé pour l'exercice 2020 : selon le Secrétaire général, l'adoption d'un budget annuel permettrait de raccourcir de deux ans le cycle de planification et de budgétisation actuel ([A/72/492/Add.1](#), par. 27).

46. Globalement, le Comité consultatif est d'avis que la réduction de la durée de l'exercice budgétaire et de celle du cycle de planification des programmes et d'établissement du budget est susceptible de constituer un changement positif. Le raccourcissement de l'intervalle entre la planification et l'exécution du budget devrait limiter les incertitudes, améliorer la précision budgétaire, permettre une

meilleure réactivité face aux changements d'un exercice budgétaire à l'autre et entraîner une diminution du laps de temps qui s'écoule entre la planification des programmes et leur mise en œuvre. En outre, un cycle plus court éliminerait la nécessité de procéder aux quatre phases distinctes de réévaluation des coûts rendues nécessaires par la méthode existante, tout en conférant aux États Membres un degré de visibilité plus élevé en ce qui concerne leurs obligations financières. **Au vu de ce qui précède, le Comité appuie le changement proposé, à savoir le remplacement des exercices budgétaires biennaux par des exercices annuels [voir A/72/492/Add.1, par. 74 c)], ce qui devrait permettre, selon lui, l'établissement de projets de budget plus précis. Il considère que si les modifications proposées du cycle de planification et de budgétisation sont approuvées par l'Assemblée générale, il conviendra de procéder à un examen de ces modifications après deux cycles budgétaires complets.**

47. S'agissant du remplacement proposé du plan-programme biennal et du budget biennal par un document budgétaire annuel, le Secrétaire général estime que les rôles que jouent respectivement le Comité du programme et de la coordination et le Comité consultatif au titre de l'examen des documents programmatiques et budgétaires ne seraient pas modifiés si la réforme de la procédure de planification et de budgétisation proposée était adoptée (A/72/492/Add.1, par. 28). Toutefois, compte tenu de la réduction prévue de la durée du cycle, le Secrétaire général propose que le Comité du programme et de la coordination examine les aspects programmatiques du budget annuel en même temps que le Comité consultatif examinerait les aspects financiers des documents budgétaires, qui figureraient dans le même document, les deux comités soumettant en même temps leurs observations et recommandations respectives à l'Assemblée générale. Le Comité consultatif note que la réduction de la durée du cycle aurait une incidence sur le délai imparti aux deux Comités pour les examens en question, ainsi que sur le calendrier proposé pour leurs sessions respectives.

48. **Le Comité consultatif est d'avis qu'il est préférable d'examiner les textes explicatifs figurant dans le document budgétaire avant de se pencher sur les aspects administratifs et budgétaires, de telle sorte que les décisions des organes intergouvernementaux délibérants soient correctement reflétées dans le document budgétaire. Il estime donc qu'il convient de continuer à procéder de façon échelonnée à ces divers examens [voir A/72/492/Add.1, par. 73 a)].**

49. S'agissant de la proposition de présentation du plan-cadre (qui constitue la partie I du cadre stratégique existant) tous les cinq ans et non plus tous les deux ans, ce qui permettrait de formuler des objectifs à plus long terme pour l'Organisation, le Comité consultatif est d'avis qu'elle ne relève pas de sa compétence. **Il estime que la question de la modification de la périodicité de la présentation du plan-cadre doit faire l'objet d'une décision de l'Assemblée générale [voir A/72/492/Add.1, par. 73 a)].**

50. En ce qui concerne l'esquisse budgétaire, le Comité consultatif note que sa disparition serait la conséquence de la réduction de la durée du cycle de planification et de budgétisation et de l'adoption d'un budget annuel, proposées par le Secrétaire général. **Le Comité est favorable à la rationalisation du processus de planification et de budgétisation, notamment à la proposition d'élimination de l'esquisse budgétaire [voir A/72/492/Add.1, par. 73 a)]. Il est également favorable à ce que soit indiqué, à titre exceptionnel, le montant du fonds de réserve au titre du budget annuel de 2020, exprimé en pourcentage de la moitié du budget approuvé pour l'exercice biennal 2018-2019 [voir A/72/492/Add.1, par. 74 b)].**

B. Documentation et présentation des cadres de résultats

51. Le Secrétaire général propose les cinq mesures suivantes, qui entraîneraient la modification de la teneur des documents à établir dans le cadre de la procédure de planification et de budgétisation, ainsi que de la présentation des cadres de résultats :

a) Regroupement de neuf rapports ou ensembles de rapports existants sur la planification des programmes, ainsi que sur l'établissement et l'exécution des budgets, en deux rapports annuels, à savoir un « budget-programme annuel intégré » et les états financiers, qui seraient tous deux présentés chaque année (A/72/492/Add.1, fig. II et par. 32 à 36). Le budget-programme annuel intégré remplacerait le plan-programme biennal, l'esquisse budgétaire, le projet de budget-programme, les propositions budgétaires relatives aux missions politiques spéciales et le rapport sur l'exécution du programme. Les états financiers incluraient des renseignements sur l'exécution du budget de l'exercice antérieur (qui figurent actuellement dans les premier et deuxième rapports sur l'exécution du budget et dans les états financiers) et le rapport sur les transferts de ressources entre chapitres du budget (ibid., fig. II et par. 52). On trouve à l'annexe V de l'additif au rapport du Secrétaire général un modèle d'états financiers faisant apparaître ces nouveaux éléments ;

b) Remplacement du cadre stratégique et des cadres de budgétisation axée sur les résultats actuels par un nouveau cadre de résultats, avec substitution d'un tableau récapitulatif des principaux produits à la liste de produits par sous-programme et aux catégories de produits (A/72/492/Add.1, par. 37 à 41) : le rapport du Secrétaire général présente un modèle de projet de plan-programme et de budget portant sur plusieurs chapitres du budget, qui prend en compte les changements proposés (ibid., annexe III) ;

c) Regroupement des ressources destinées à financer les postes et les autres objets de dépense par sous-programme, au niveau du programme de travail correspondant à chaque chapitre du budget annuel – proposition qui donne également lieu à un modèle à l'annexe III du rapport du Secrétaire général (A/72/492/Add.1, par. 42 et 43) ;

d) Regroupement des budgets des missions politiques spéciales dans un nouveau chapitre distinct, où figurerait le détail des ressources nécessaires pour ces missions dans le budget annuel, pour présentation en avril chaque année (A/72/492/Add.1, par. 44 et 45). Le rapport du Secrétaire général présente un modèle de nouveau chapitre du budget consacré aux missions politiques spéciales, qui est la traduction de cette proposition (ibid., annexe IV) ;

e) Modification des titres et chapitres du budget, qui entraînerait notamment la disparition des chapitres consacrés au programme ordinaire de coopération technique, aux dépenses d'équipement et au compte pour le développement (chap. 23, 33 et 35 du budget-programme existant) et l'inscription des ressources correspondantes au budget des divers départements ou bureaux concernés; le regroupement des chapitres budgétaires sous huit titres est également proposé, y compris le regroupement de l'ensemble des chapitres concernant des activités autres qu'organiques sous un même titre transversal (A/72/492/Add.1, par. 46 à 51 et fig. IV).

52. Le Comité consultatif rappelle que la méthode actuelle d'établissement du budget, axée sur les résultats, approuvée pour la première fois par l'Assemblée générale dans sa résolution 55/231 et adaptée depuis, prévoit l'articulation d'objectifs de programme, de résultats escomptés et d'indicateurs de résultats dans

le plan-programme biennal, tous éléments qui constituent la partie II du cadre stratégique biennal de l'Organisation et sont gouvernés par le Règlement et les règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation, dont la dernière version a été approuvée par l'Assemblée générale en 2016 (ST/SGB/2016/6).

53. Pour ce qui est du cadre stratégique, le Comité consultatif note que les changements de présentation ou de méthode qu'il est proposé d'y apporter ne relèvent pas de sa compétence et devraient être examinés par l'Assemblée générale. La proposition d'inclure le plan-programme biennal et le rapport sur l'exécution du budget dans un nouveau budget annuel ne relève pas non plus de sa compétence [voir A/72/492/Add.1, par. 73 a)].

54. Selon le Secrétaire général, le passage proposé à un cycle budgétaire annuel nécessiterait que soient revues la teneur et la nature des rapports présentés aux organes intergouvernementaux et aux organes d'experts (A/72/492/Add.1, par. 31). Les mesures susvisées permettraient de simplifier quelque peu la procédure, puisque le budget comprendrait moins de titres et de chapitres et que les rapports soumis pour examen aux organes intergouvernementaux et aux organes d'experts seraient moins nombreux (ibid., par. 51). **Par principe, le Comité consultatif est d'avis qu'il faut maintenir le degré de détail et le volume d'informations dont bénéficient actuellement les instances chargées d'examiner les projets de budget. En conséquence, le Comité ne voit aucune raison impérieuse, à ce stade, d'introduire les changements proposés dans le rapport du Secrétaire général, dont il considère qu'ils se démarquent de la méthode de budgétisation axée sur les résultats qui a été approuvée par l'Assemblée générale. En outre, le Comité est d'avis que les cadres de budgétisation axée sur les résultats devraient continuer de faire état de mesures spécifiques des résultats, que les listes détaillées de produits par programme devraient continuer à figurer dans le document budgétaire et que les ressources demandées devraient continuer d'être ventilées par sous-programme [ibid., par. 73 a)].**

55. Le Comité consultatif rappelle néanmoins qu'il a toujours été favorable aux propositions visant à rendre plus clairs et cohérents les projets de budget, s'agissant notamment de l'amélioration de la présentation du cadre logique ou du regroupement des éléments de mesure des résultats et des produits des programmes et de l'amélioration de leur présentation, et qu'il a accueilli avec satisfaction l'action menée par le Secrétaire général à ce titre (voir A/70/7, par. 32-34 et A/72/7, par. 38 et 39). **Le Comité encourage le Secrétaire général à continuer de s'employer à améliorer la clarté et la présentation des informations figurant dans les documents budgétaires afin d'en faciliter l'examen par les États Membres.**

56. Quant à la proposition consistant à désigner le nouveau document budgétaire annuel sous l'appellation de budget-programme annuel intégré, le Comité consultatif est d'avis qu'un tel changement est susceptible d'être une source de confusion, en particulier du fait qu'une terminologie similaire est appliquée dans les budgets d'autres organisations du système des Nations Unies qui ont récemment décidé de regrouper les aspects administratifs et programmatiques. **Du fait que la nature de la budgétisation des programmes, selon la méthode adoptée par l'Organisation en 1974, n'est pas modifiée en profondeur par la proposition actuelle du Secrétaire général, le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de continuer à désigner le nouveau document budgétaire dont il propose l'instauration sous l'appellation de projet de budget-programme.**

57. S'agissant de la proposition d'inclure des renseignements détaillés sur l'exécution des programmes dans les états financiers, le Comité consultatif rappelle que, lorsqu'il a examiné les projets de budget et rapports d'exécution de budgets récents, il a recommandé que soit fourni un complément d'information sur l'exécution du budget du dernier exercice clôturé en date, ainsi qu'une analyse des écarts entre les dépenses prévues et les dépenses effectives, au titre de tous les objets de dépense de tous les chapitres du budget, estimant que de telles informations devraient permettre de mieux justifier les prévisions de dépenses du prochain exercice et de prendre des décisions plus éclairées en matière d'allocation des ressources (voir [A/70/7](#), par. 67 et [A/70/619](#), par. 6). Le Comité note que de tels éléments d'information sont actuellement fournis dans les rapports sur l'exécution du budget soumis par les opérations de maintien de la paix, qui sont examinés en même temps que les projets de budget portant sur le cycle budgétaire annuel suivant.

58. Le Comité consultatif est favorable à ce que des éléments d'information plus détaillés soient communiqués sur l'exécution des budgets au moment où les projets de budget sont examinés. S'agissant de la proposition à l'étude, le Comité consultatif doute que les états financiers, établis en premier lieu pour que le bien-fondé des dépenses engagées pendant l'exercice antérieur puisse être vérifié par le Comité des commissaires aux comptes, constituent le support le plus approprié pour une présentation détaillée de l'exécution d'un budget. Le Comité recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de présenter un rapport distinct sur l'exécution du budget à la suite de la clôture d'un exercice budgétaire. L'information relative à l'exécution du budget de l'exercice antérieur serait donc examinée en même temps que les projets de budget portant sur l'exercice à venir [voir [A/72/492/Add.1](#), par. 74 d)].

59. S'agissant de la proposition de modification de l'intitulé des chapitres du budget-programme, y compris la création d'un nouveau chapitre consacré aux missions politiques spéciales, le Comité consultatif ne voit aucune raison impérieuse d'y souscrire, étant donné que, selon lui, la structure des chapitres du budget est adaptée aux besoins de l'Organisation depuis de très nombreuses années. Les éléments d'information relatifs au montant total des ressources allouées à chaque bureau et département concernés aux chapitres consacrés au programme ordinaire de coopération technique, aux dépenses d'équipement et au compte pour le développement pourraient être communiqués dans le document budgétaire sans qu'il soit nécessaire de modifier l'intitulé de ses chapitres. **Le Comité recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de maintenir la structure actuelle des titres et chapitres du budget. Toutefois, il est favorable à ce que les projets de budget des missions politiques spéciales soient présentés plus tôt que les autres, pour garantir leur alignement sur le reste du projet de budget annuel [voir [A/72/492/Add.1](#), par. 73 a)].**

60. **Compte tenu de la recommandation qu'il a formulée au sujet de la proposition consistant à instaurer un nouveau cycle budgétaire annuel (voir par. 46 ci-dessus), le Comité consultatif suppose que, dans le cadre de la réforme de l'administration engagée par le Secrétaire général, toute autre proposition tendant à modifier la présentation et le contenu des projets de budget, selon le cas, sera soumise à l'Assemblée générale pour examen.**

C. Financements exceptionnels et arrangements opérationnels mis en place à compter de 2018-2019

61. La troisième série de propositions figurant dans l'additif au rapport principal du Secrétaire général contient les mesures particulières ci-après concernant les financements exceptionnels et les arrangements opérationnels proposés, qui seraient mises en place à compter du budget de l'exercice biennal 2018-2019 :

a) Aux termes des deux premières propositions, le Secrétaire général serait autorisé : i) à transférer jusqu'à 20 % des ressources afférentes au nombre de postes approuvés (dans la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur) ou du montant approuvé des ressources non affectées à des postes pour chaque chapitre, entre des chapitres relevant d'un même titre ; et ii) au sein d'un même chapitre, à allouer aux autres objets de dépense jusqu'à 20 % des ressources consacrées aux postes ; il est indiqué que ce pouvoir de gestion discrétionnaire serait le mécanisme à utiliser en priorité pour répondre aux besoins liés à l'exécution des programmes survenant au cours de l'exercice budgétaire, avant toute ouverture de crédits supplémentaires ou autorisation d'engagement de dépenses [voir [A/72/492/Add.1](#), par. 55 à 58 et 73 b) et c)] ;

b) La troisième proposition consiste en un élargissement du pouvoir du Secrétaire général d'engager des ressources au titre des dépenses imprévues et extraordinaires. Actuellement, le Secrétaire général est autorisé à engager des ressources à concurrence de 8 millions de dollars (pour les questions relatives au maintien de la paix et de la sécurité) ; il propose de porter ce montant à 16 millions de dollars par an, dont 6 millions de dollars pour régler des questions imprévues et urgentes liées au développement et 2 millions de dollars pour faire face à des situations imprévues et urgentes dans le domaine des droits de l'homme. La quatrième proposition porte sur un élargissement des pouvoirs dont dispose déjà le Secrétaire général, qui lui permettrait, en sus de l'autorisation qui permet de couvrir les dépenses de sécurité imprévues jusqu'à concurrence d'un million de dollars, d'engager des dépenses pouvant atteindre au maximum un million de dollars et destinées à remédier aux conséquences immédiates de catastrophes naturelles ou anthropiques sur les opérations des Nations Unies [[A/72/492/Add.1](#), par. 60 à 63 et 73 d) et e)] ;

c) Le Secrétaire général propose de supprimer le « pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses », mis en place à titre expérimental, sous réserve de l'approbation des quatre propositions énoncées aux alinéas a) et b) ci-dessus [[A/72/492/Add.1](#), par. 59 et 73 f)] ;

d) La sixième mesure propose de porter à un maximum de 20 millions de dollars, contre 10 actuellement, l'autorisation d'engagement de dépenses accordée au Secrétaire général, sous réserve de l'assentiment du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, si une décision du Conseil de sécurité se traduit par des dépenses supplémentaires liées au maintien de la paix et de la sécurité. Le Secrétaire général indique que cette proposition est fondée sur l'expérience des dernières années au cours desquelles des décisions du Conseil ont eu des incidences financières immédiates de plus de 10 millions de dollars [[A/72/492/Add.1](#), par. 67 et 73 g)] ;

e) Une septième proposition préconise d'ajuster le niveau actuel du Fonds de roulement pour le porter de 150 millions de dollars, soit environ trois semaines de dépenses imputées sur le budget ordinaire, à 350 millions de dollars, ce qui représenterait de six à huit semaines de réserves [[A/72/492/Add.1](#), par. 70 et 73 h)].

62. Lors de son examen de ces propositions, le Comité consultatif a tenu compte du fait qu'une certaine marge de manœuvre existait déjà, en rapport étroit avec le niveau d'incertitude inhérent aux différentes activités de l'Organisation des Nations Unies. Cette marge de manœuvre prend la forme des mécanismes ou dispositions suivants :

a) Dans les opérations de maintien de la paix, où le niveau d'incertitude est le plus élevé, les Règlements financiers et règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies donnent au Secrétaire général toute latitude pour transférer des ressources d'une des trois principales catégories de dépenses (militaires, civiles et opérationnelles) à l'autre au titre du compte spécial de chaque mission, pour répondre aux besoins opérationnels apparaissant au cours de l'exercice budgétaire ; en outre, le Fonds de réserve pour le maintien de la paix fournit un financement pouvant aller jusqu'à 150 millions de dollars pour couvrir les frais afférents au démarrage ou à l'élargissement des missions de maintien de la paix et le mécanisme relatif aux stocks pour déploiement stratégique permet de débloquer 50 millions de dollars de ressources supplémentaires le cas échéant ;

b) Pour les missions politiques spéciales, qui sont généralement soumises à un certain degré d'incertitude, le transfert de ressources d'une mission à l'autre est possible dans le cadre de l'enveloppe globale de financement approuvée pour ces missions ; en outre, comme indiqué ci-dessus, le Secrétaire général a le pouvoir de contracter des engagements financiers soumis à des limites financières bien définies, sous réserve de l'assentiment du Comité consultatif, pour couvrir le coût des besoins initiaux des missions établies par le Conseil de sécurité pendant l'exercice budgétaire ;

c) Pour le reste du budget ordinaire, qui couvre le coût des activités plus stables du Secrétariat, il existe des mécanismes visant à faire en sorte que les ressources nécessaires soient affectées aux activités prescrites après l'approbation du budget biennal, notamment la soumission d'estimations révisées qui seront financées par le fonds de réserve et d'états des incidences sur le budget-programme découlant des décisions des grandes commissions de l'Assemblée générale. Le Secrétaire général peut également contracter des engagements pour couvrir les dépenses imprévues et extraordinaires liées à l'exécution de certaines activités, dans le respect des limites prescrites (voir par. 61 b) ci-dessus). En outre, le Secrétaire général peut recourir à un mécanisme expérimental lui accordant un pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses, qui a été approuvé pour la première fois par l'Assemblée dans sa résolution 60/246, qui lui permet d'engager des dépenses à concurrence de 20 millions de dollars au cours de chaque exercice biennal au titre des postes et des autres objets de dépense, afin de faire face à l'évolution des besoins de l'Organisation dans la réalisation des programmes et activités prescrits (dont 6 millions de dollars dont l'usage est laissé à la seule discrétion du Secrétaire général). Par ailleurs, le Contrôleur de l'ONU a le pouvoir d'approuver la création de postes financés par des fonds extrabudgétaires de la classe D-1 et de rang supérieur, sous réserve de l'assentiment du Comité consultatif (conformément à la résolution 35/217 de l'Assemblée).

63. Le Comité consultatif fait observer que l'adoption d'un cycle budgétaire annuel, si elle était approuvée, amoindrirait le degré d'incertitude budgétaire entre la formulation des plans budgétaires et l'exécution du budget, ce qui réduirait la période au cours de laquelle des besoins imprévus liés aux programmes pourraient apparaître. Le Comité recommande donc que, dans le cas où l'Assemblée générale approuverait le principe d'un cycle budgétaire annuel, elle prie le Secrétaire général de procéder à une évaluation des mécanismes et des niveaux de pouvoirs discrétionnaires de gestion qui

pourraient être nécessaires pour faire face aux besoins imprévus liés aux programmes et de lui faire rapport à ce sujet à sa soixante-quatorzième session.

64. En ce qui concerne la proposition d'octroyer au Secrétaire général les deux nouveaux pouvoirs qu'il demande à compter de l'exercice biennal 2018-2019, bien que le Comité consultatif ne soit pas convaincu par les arguments techniques fournis pour justifier la nécessité de mettre en place des pouvoirs budgétaires exceptionnels à ce stade, il reconnaît néanmoins qu'il s'agit d'une question plus large ayant trait à la gouvernance et aux pouvoirs de l'Assemblée générale en matière de contrôle et à ceux du Secrétaire général, en sa qualité de chef de l'administration, en matière de gestion. Le Comité considère donc que cette question de principe doit être tranchée par l'Assemblée [voir [A/72/492/Add.1](#), par. 73 b) et c)].

65. En ce qui concerne les propositions visant à renforcer et élargir le mécanisme en place pour faire face aux dépenses imprévues et extraordinaires et financer les activités urgentes ou imprévues liées aux questions de développement et à la situation des droits de l'homme à compter de l'exercice biennal 2018-2019, le Comité consultatif estime que les mécanismes existants sont suffisants et n'est donc pas favorable à la proposition du Secrétaire général à ce stade [voir [A/72/492/Add.1](#), par. 73 d)].

66. À cet égard, le Comité consultatif rappelle que dans sa résolution [60/246](#), l'Assemblée générale a décidé d'accorder au Secrétaire général, à titre expérimental, un pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses lui permettant d'engager jusqu'à 20 millions de dollars au cours d'un exercice biennal donné pour faire face à l'évolution des besoins de l'Organisation dans l'exécution des programmes et activités prescrits. Le Secrétaire général peut engager, à sa discrétion, un montant total limité à 6 millions de dollars par exercice biennal; au-delà, il doit obtenir l'assentiment du Comité (voir résolution [60/283](#), sect. III, par. 6 à 8). Dans son dernier rapport sur l'utilisation du pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses, le Comité a formulé des observations sur la faible utilisation de ce mécanisme au cours des derniers exercices biennaux et noté que le plafond de 20 millions de dollars n'avait de fait jamais été atteint depuis son établissement en 2006 (voir [A/70/7/Add.5](#), par. 13). Le Comité a noté en outre que le fonctionnement du mécanisme était entravé par un certain nombre de limitations énoncées dans la résolution établissant ledit mécanisme, notamment la nécessité de financer les besoins au moyen de reliquats résultant d'une sous-utilisation des crédits autorisés disponibles au titre d'autres chapitres du budget, et ce, dans la limite du montant des crédits approuvé dans le budget (ibid., par.7). Ayant demandé des précisions, le Comité a été informé que l'utilisation de ce mécanisme s'était avérée complexe en raison de la difficulté de recenser les fonds disponibles, en particulier en début de cycle budgétaire.

67. Le Comité consultatif estime que l'actuel mécanisme de pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses, mis en place à titre expérimental, pourrait être davantage utilisé. Le Comité recommande donc que l'Assemblée générale approuve le maintien du mécanisme de pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses pour l'exercice biennal 2018-2019 afin de couvrir les dépenses afférentes à l'évolution des besoins de l'Organisation dans l'exécution des programmes et activités prescrits. Le Comité recommande également de supprimer la disposition faisant obligation de recenser des économies au cours de l'exercice budgétaire dans la limite du montant des crédits approuvé pour financer le coût de ces activités ainsi que de faire rapport sur l'utilisation du mécanisme dans le cadre des premier et deuxième rapports sur l'exécution du budget pour l'exercice biennal 2018-2019 [voir [A/72/492/Add.1](#), par. 73 f)].

68. Si l'Assemblée générale décide d'approuver l'adoption d'un cycle budgétaire annuel à compter de 2020 et souscrit à la recommandation du Comité consultatif de demander au Secrétaire général de procéder à une évaluation des pouvoirs discrétionnaires en matière de gestion (voir par. 63 ci-dessus), le Comité compte voir figurer dans ladite évaluation des informations relatives à l'expérience de l'utilisation du mécanisme de pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses au cours de l'exercice biennal 2018-2019. Le Comité formulera d'autres observations sur le pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses dans son rapport sur le dernier rapport en date du Secrétaire général sur l'utilisation de ce mécanisme (A/72/497), qui paraîtra prochainement.

69. S'agissant des dispositions relatives à la gestion des dépenses imprévues et extraordinaires, le Comité consultatif recommande d'approuver les propositions tendant à autoriser le Secrétaire général : a) à engager chaque année un montant maximum d'un million de dollars pour faire face aux effets immédiats des catastrophes naturelles ou anthropiques sur les opérations des Nations Unies ; et b) à engager des dépenses à concurrence de 20 millions de dollars, avec l'assentiment du Comité consultatif, si une décision du Conseil de sécurité se traduit par des dépenses supplémentaires liées au maintien de la paix et de la sécurité [voir A/72/492/Add.1, par. 73 e) et g)].

70. En ce qui concerne la proposition finale mentionnée au paragraphe 61 e) ci-dessus, qui vise à augmenter le niveau du Fonds de roulement, le Comité consultatif estime que, dans l'ensemble, l'état actuel des mécanismes existants en matière de gestion des flux de trésorerie et de liquidités au sein de l'ONU ne justifie pas de changement à ce stade. Le Comité recommande donc de ne pas approuver la proposition tendant à relever le niveau du Fonds de roulement [voir A/72/492/Add.1, par. 73 (h)] et espère également que le Secrétaire général, en sa qualité de chef de l'administration de l'Organisation, continuera de s'efforcer d'encourager les États Membres à s'acquitter intégralement, ponctuellement et sans conditions des contributions statutaires qu'ils doivent à l'Organisation.

V. Conclusions et recommandations

71. Les mesures que l'Assemblée générale est invitée à prendre sont énoncées dans le rapport principal du Secrétaire général (A/72/492, par.108) et dans l'additif y relatif (A/72/492/Add.1, par. 73 et 74). Sous réserve des observations et recommandations qu'il a formulées dans les paragraphes ci-dessus, le Comité consultatif recommande à l'Assemblée de prendre note du rapport principal du Secrétaire général et de l'additif y relatif.