



Assemblée générale

Distr. générale
23 février 2015
Français
Original : anglais

Soixante-neuvième session
Point 132 de l'ordre du jour
Budget-programme de l'exercice
biennal 2014-2015

Conditions de voyage en avion

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur les conditions de voyage en avion (A/69/643 et Corr.1), établi en application des résolutions 42/214, 45/248 A, 53/214, 63/268, 65/268 et 67/254 A, des décisions 44/442 et 46/450, et de la décision 57/589, dans laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur la question tous les deux ans. Lors de son examen du rapport, le Comité a rencontré des représentants du Secrétaire général, qui lui ont fourni des éclaircissements et des compléments d'information, avant de lui faire parvenir des réponses écrites le 20 février 2015.

2. Le Comité consultatif était également saisi, pour information, du rapport du Comité des commissaires aux comptes (CCC) sur les opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour l'exercice de 12 mois terminé le 30 juin 2014 [A/69/5 (Vol. II)], qui comprend des informations sur la vérification des comptes relatifs aux voyages dans les opérations de maintien de la paix menée par le CCC en réponse à une demande du Comité consultatif.

3. Le rapport du Secrétaire général (A/69/643 et Corr.1) donne des informations sur les voyages en première classe et les dérogations aux règles régissant les conditions de voyage en avion accordées par le Secrétaire général, avec une indication des raisons motivant les dérogations et des coûts supplémentaires qu'elles ont entraînés. Il porte sur la période de deux ans terminée le 30 juin 2014 et fournit, à des fins de comparaison, des statistiques pour la période de deux ans terminée le 30 juin 2012, ainsi que des analyses de tendance sur les 10 dernières années.



II. Contexte

4. Le Comité consultatif rappelle que, dans sa résolution 65/268, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de prendre d'urgence des dispositions pour améliorer la gestion des voyages en avion à l'Organisation des Nations Unies, notamment en appliquant une série de mesures énoncées à l'annexe de ladite résolution, et de rationaliser et rendre plus efficace l'utilisation des ressources allouées aux voyages en avion. L'Assemblée a en outre prié le Secrétaire général de lui faire rapport, durant la première partie de la reprise de sa soixante-sixième session, sur l'application de la résolution et sur les mesures concrètes prises afin d'utiliser de façon plus efficace et rationnelle les ressources consacrées aux voyages en avion par l'Organisation. En réponse à cette demande, le Secrétaire général a établi un rapport intitulé « Propositions en vue d'une utilisation plus efficace et rationnelle des ressources allouées aux voyages en avion » (A/66/676), comprenant ses recommandations en la matière. Dans son rapport correspondant (A/66/739), le Comité consultatif a indiqué qu'il ne voyait pas d'objection à la plupart des propositions du Secrétaire général et fait un grand nombre de commentaires et d'observations à leur sujet.

5. Dans sa résolution 67/254 A, l'Assemblée générale a pris acte des rapports du Secrétaire général (A/66/676 and A/67/356) et fait siennes les conclusions et recommandations formulées par le Comité consultatif dans ses rapports (A/66/739 et A/67/636), sous réserve des dispositions de la résolution. Dans la même résolution, l'Assemblée a décidé que, pour les voyages autorisés des fonctionnaires d'un rang inférieur à celui de Sous-Secrétaire général, les voyages par avion s'effectueraient normalement en classe affaire dans le cas des vols sans escale d'au moins 9 heures et dans celui des vols à multiples escales d'une durée totale d'au moins 11 heures, y compris 2 heures au maximum pour les correspondances, sous réserve que le voyage jusqu'à la destination suivante reprenne dans les 12 heures. L'Assemblée a également décidé que les changements opérés n'auraient pas d'incidences sur les conditions de voyage en avion des membres des organes et organes subsidiaires, comités, conseils et commissions de l'Organisation et sur l'allocation journalière de subsistance à laquelle ils pouvaient prétendre.

6. Le Secrétaire général indique dans son rapport (A/69/643 et Corr.1) qu'il a promulgué l'instruction administrative ST/AI/2013/3 aux fins de la mise en œuvre des différentes dispositions du Règlement du personnel relatives aux conditions de voyage en avion et aux dérogations y relatives.

III. Observations et recommandations

A. Dérogations accordées par le Secrétaire général

7. Dans sa précédente résolution (67/254 A), l'Assemblée générale avait pris note de la fréquence et du coût croissants des dérogations aux règles régissant les conditions de voyage par avion au cours de la période de deux ans terminée le 30 juin 2012 (voir A/67/356) et prié le Secrétaire général de prendre des dispositions pour restreindre l'octroi de dérogations, d'effectuer une analyse des tendances et de lui présenter, au plus tard à sa soixante-neuvième session, des propositions visant à améliorer les contrôles dans ce domaine.

8. Dans son rapport (A/69/643 et Corr.1), le Secrétaire général donne des informations sur le pouvoir discrétionnaire qui lui a été conféré par l'Assemblée générale de déroger au cas par cas aux règles relatives aux conditions de voyage en avion lorsque, à son avis, des circonstances exceptionnelles le justifient pour les raisons suivantes : a) un impératif médical; b) le voyageur est une personnalité éminente; c) le voyageur est une haute personnalité; d) le voyage est particulièrement fatigant; e) le voyageur est un agent de protection rapprochée accompagnant un haut responsable ou une personnalité; f) l'avion est complet dans la classe normalement prévue.

9. Dans son rapport, le Secrétaire général donne également des informations sur l'ensemble des dérogations qu'il a approuvées au titre de l'ONU et des entités apparentées (ibid., tableaux 1 et 2) et, à part, au titre du Secrétariat (ibid., tableaux 3 et 4). À l'analyse des données des tableaux, on constate que le nombre de dérogations autorisées par le Secrétaire général pour voyager en première classe et en classe affaires pour le Secrétariat et ses entités apparentées n'a cessé d'augmenter au cours de la période considérée, passant de 529 dérogations autorisées en 2010-2012 à 747 en 2012-2014, soit une augmentation de 41,2 %, avec une hausse correspondante des coûts supplémentaires, qui sont passés de 1 268 934 dollars à 2 301 488 dollars, soit une augmentation de 81,4 %. Une analyse plus détaillée montre ce qui suit :

a) Le nombre total de dérogations autorisées par le Secrétaire général pour les voyages en première classe a diminué de 36,5 %, passant de 137 pour 2010-2012 à 87 pour 2012-2014, tandis que le montant total des dépenses supplémentaires a diminué dans une moindre mesure, passant de 616 782 dollars à 607 998 dollars, soit 1,4 % de moins. Le Comité consultatif a été informé que la définition de « personnalité éminente » a été modifiée en 2013 et limitée aux anciens et actuels chefs d'État et de gouvernement, ce qui se traduit par le transfert de certaines des demandes de cette catégorie ouvrant droit au voyage en première classe à celle des personnalités éminentes;

b) Pour les voyages en classe affaires, en revanche, le nombre de dérogations accordées pour le Secrétariat de l'ONU et les organismes apparentés avait augmenté, passant de 392 dérogations autorisées en 2010-2012 à 660 en 2012-2014, soit une augmentation de 68,4 %, tandis les coûts supplémentaires étaient passés d'environ 652 000 dollars à 1,7 million de dollars;

c) Un grand nombre des dérogations accordées pour le voyage en classe affaires concernaient des hautes personnalités, dont la part avait augmenté de façon disproportionnée, passant de 153, soit 39 % du total de 392 dérogations accordées en 2010-2012, à 459 en 2012-2014, soit 70 % des 660 dérogations accordées en 2012-2014. Pour le Secrétariat le nombre de dérogations accordées à des hautes personnalités était passé de 87 sur un total 228 dérogations (38,2 %) en 2010-2012 à 234 sur un total de 392 dérogations (59,7 %) en 2012-2014 (voir par. 9 a) ci-dessus);

d) Le nombre de dérogations accordées pour d'autres raisons n'avait pas varié de façon significative, hormis celles accordées pour les agents de protection rapprochée, dont le nombre était passé de 9 en 2010-2012 à 25 en 2012-2014.

10. Le Comité consultatif a demandé des informations supplémentaires sur le nombre global de voyages et les coûts correspondants, afin de mieux comprendre l'activité globale de voyage et l'importance par rapport à l'ensemble de celle-ci du

nombre de dérogations et des coûts supplémentaires qu'elles entraînaient, ainsi que de l'incidence des changements apportés en août 2013 aux conditions de voyage en avion. Le Comité consultatif a été informé que ces informations n'étaient pas disponibles, mais on lui a fourni des éléments d'information limités sur les coûts des billets enregistrés dans les huit bases de données du Système intégré de gestion et sur les voyages pour lesquels l'agence de voyages du Siège avait effectué la réservation et émis le billet. Bien que ces données n'aient qu'une valeur indicative, dans la mesure où elles ne représentent qu'une partie des dépenses de voyage, elles ont été présentées, pour information, dans l'annexe au présent rapport.

11. Le Comité consultatif note qu'il n'a pas été donné suite aux demandes formulées par l'Assemblée générale dans sa résolution 67/254 A tendant à ce que l'on restreigne l'octroi de dérogations et que des propositions visant à améliorer les contrôles dans ce domaine lui soient présentées. Le Comité recommande à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général de redoubler d'efforts en vue de limiter le nombre de dérogations et de renforcer les contrôles internes en la matière, et de lui rendre compte dans son prochain rapport des progrès accomplis.

12. Au paragraphe 14 de son rapport, le Secrétaire général indique que le coût supplémentaire moyen par voyage effectué pour le compte du Secrétariat s'est établi à 2 666 dollars pour la période 2012-2014, contre 1 641 dollars pour la période 2010-2012, cette augmentation étant imputable à deux cas de rapatriement sanitaire d'urgence de fonctionnaires ainsi qu'à la tendance mondiale à la hausse des tarifs aériens. En réponse à ses questions, le Comité consultatif a été informé que, si on excluait ces deux cas de rapatriement sanitaire, le coût supplémentaire moyen par vol en 2012-2014 serait de 2 276 dollars, contre 1 641 dollars en 2010-2012. **Le Comité consultatif estime qu'il conviendrait de fournir dans les prochains rapports à la fois des moyennes simples et des moyennes statistiques d'où ont été éliminées de telles valeurs extrêmes, afin de permettre des comparaisons plus pertinentes d'une période à l'autre.**

B. Haute personnalité

13. Au paragraphe 13 de son rapport, le Secrétaire général indique que l'entrée en vigueur de l'instruction administrative ST/AI/2013/3, qui a fait de la classe économique la norme pour les voyages en avion des non-fonctionnaires fournissant des services à l'Organisation, a entraîné une demande accrue de dérogations pendant la période 2012-2014, en particulier dans la catégorie des hautes personnalités qui, dans certains cas, bénéficiaient auparavant des mêmes conditions de voyage que les fonctionnaires. Il indique également qu'un grand nombre de ces hautes personnalités offrent bénévolement leurs services à l'Organisation en participant à des réunions de travail, en siégeant dans des comités techniques ou consultatifs ou en contribuant aux travaux de groupes de haut niveau.

14. À cet égard, le Comité consultatif rappelle que dans son rapport présentant des propositions en vue d'une utilisation plus efficace et rationnelle des ressources allouées aux voyages en avion (A/66/676), le Secrétaire général avait proposé que tous les voyageurs autres que les fonctionnaires et membres de comités et groupes de travail, notamment les consultants et les vacataires, voyagent en classe économique. Dans son rapport correspondant, le Comité consultatif avait fait figurer

des informations qui lui avaient été fournies en réponse à ses questions sur ce que recouvrait l'expression « dans tous les autres cas »¹ (A/66/739, par. 17 à 20). En outre, s'il ne s'opposait pas à la mesure proposée, le Comité avait fait observer que le Secrétaire général n'avait aucunement justifié pourquoi cette catégorie de voyageurs serait soumise à des conditions de voyage différentes de celles des membres du personnel et des membres des comités et groupes de travail, et avait aussi estimé que, si le Secrétaire général souhaitait à l'avenir appliquer cette proposition à d'autres catégories, il lui faudrait fournir à l'Assemblée générale une analyse claire de chacune de ces catégories.

15. Le Comité consultatif a reçu le tableau ci-après, qui indique l'évolution du nombre de dérogations par catégorie depuis la période 1996-1998 et montre clairement que l'augmentation du nombre de dérogations concerne essentiellement la catégorie des hautes personnalités.

**Nombre de dérogations aux conditions de voyage en avion,
par catégorie**

<i>Catégorie</i>	<i>1996- 1998</i>	<i>1998- 2000</i>	<i>2000- 2002</i>	<i>2002- 2004</i>	<i>2004- 2006</i>	<i>2006- 2008</i>	<i>2008- 2010</i>	<i>2010- 2012</i>	<i>2012- 2014</i>
Condition médicale	12	23	36	53	62	45	98	136	113
Avion complet dans la classe normalement prévue	19	29	21	43	16	14	21	56	28
Personnalité éminente	23	31	43	60	16	35	57	72	30
Haute personnalité	19	14	16	48	22	27	58	153	459
Voyage particulièrement fatigant	3	11	8	8	0	1	4	3	20
Sécurité	24	28	24	26	35	56	73	94	93

16. En réponse à ses questions, le Comité consultatif a été informé que, sur les 147 dérogations supplémentaires autorisées dans la catégorie des hautes personnalités en 2012-2014 par rapport à 2010-2012, 123 (84 %) découlaient de demandes formulées par les six entités ci-après : Département des affaires économiques et sociales (21), Bureau de la coordination des affaires humanitaires (31), Commission économique pour l'Afrique (41), Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (17), Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (6) et Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (7). Le Comité a également été informé que le Département des affaires économiques et sociales et les commissions régionales s'appuyaient sur la capacité de mobilisation de l'ONU pour constituer des enceintes accueillant des débats susceptibles d'éclairer des processus intergouvernementaux et de faciliter des négociations et des accords entre les États Membres, ainsi que de promouvoir la mise en œuvre de politiques ou l'établissement d'instruments juridiques, de règles et de normes dans différents domaines liés au développement. Les hautes personnalités participant à ces réunions

¹ La liste comportait les éléments suivants : candidat, membre de la famille, consultant, stagiaire, rémunéré ou non, participant à une réunion, sous-traitant, volontaire, représentant d'un gouvernement, représentant d'un pays comptant parmi les moins avancés, observateur militaire, contrôleur de la police, personnel médical, personnel civil d'un gouvernement, personnel militaire d'un gouvernement, personnel recruté sur le plan international, expert (sauf expert de haut niveau) et conseiller.

étaient des responsables gouvernementaux de haut niveau (en activité ou anciens responsables), des professeurs ou autres universitaires de renom, ou d'autres personnes, qui apportaient des contributions de fond à ces réunions sans frais pour l'Organisation et contribuaient sensiblement à leur succès. De plus, ces hautes personnalités devaient souvent venir de loin, et si elles étaient obligées de voyager en classe économique elles seraient moins volontiers disposées à voyager et à participer à ces réunions.

17. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a également été informé qu'au cours de la période 2012-2014, le Secrétariat avait refusé d'octroyer des dérogations en réponse à 72 demandes formelles présentées au Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion. De plus, les chefs des services administratifs des départements et bureaux demandeurs examinaient aussi certaines demandes et pouvaient décider, à l'échelon de leur département, de ne pas présenter de demande formelle d'autorisation d'une dérogation. Dans la mesure où on ne disposait pas de données globales sur ces refus à l'échelon des départements, il n'était pas possible de connaître le nombre total de demandes rejetées.

18. Compte tenu de la définition du terme de haute personnalité donnée au paragraphe 12 d) du rapport du Secrétaire général, le Comité consultatif a demandé des éclaircissements sur les raisons pour lesquelles on pouvait voir, dans les différents annexes au rapport, qu'avaient été classées dans cette catégorie des personnes titulaires de fonctions d'assistant personnel, de conseiller juridique, de conseiller d'ambassade ou de mission et de porte-parole. Le Comité a été informé que ces dérogations étaient accordées sur la base des fonctions spécifiques exercées par les personnes concernées : par exemple, une dérogation avait été accordée pour une personne voyageant pour représenter le président d'une commission, sur la base des conditions de voyage applicables à ce président. **Le Comité consultatif est d'avis que cette façon de procéder est susceptible de conduire à l'octroi de conditions de voyage auxquelles l'intéressé n'a pas droit.**

19. **Compte tenu de ce qui précède, le Comité consultatif estime que les critères d'attribution du statut de haute personnalité doivent être précisés et que les définitions devraient être formulées plus rigoureusement et appliquées de manière uniforme, afin de permettre une gestion plus rationnelle, systématique et efficace des demandes de dérogation aux règles régissant les conditions de voyage en avion. Le Comité recommande donc à l'Assemblée générale d'arrêter une définition claire et de fixer un ensemble de critères communs à appliquer pour déterminer la qualité de haute personnalité, et de prier le Secrétaire général de lui soumettre des propositions en ce sens pour examen.**

C. Formule du versement forfaitaire

20. Dans sa résolution 67/254 A, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de faire figurer dans le rapport sur les conditions de voyage par avion qu'il lui présenterait à sa soixante-neuvième session une analyse des incidences de l'application de sa décision de ramener de 75 % à 70 % du tarif économique comportant le moins de restrictions la base de calcul de la somme forfaitaire et de faire de nouvelles propositions en vue de modifier la formule du versement forfaitaire. Les informations demandées sont fournies aux paragraphes 29 et 30 de l'annexe XXII au rapport du Secrétaire général (A/67/695).

21. Au paragraphe 22 de son rapport (A/69/643 et Corr.1), le Secrétaire général indique qu'on ne dispose pas encore de données fiables et exhaustives sur le taux d'utilisation du versement forfaitaire, ni sur les économies directement imputables à la récente révision de son montant. Toutefois, il indique qu'un échantillon de données sur les huit plus importantes destinations de voyage à partir du Siège montre que la réduction de 5 points de pourcentage du taux de remboursement s'était traduite par une économie de 6,7 % au minimum sur les versements forfaitaires. En outre, le taux d'acceptation de la formule du versement forfaitaire s'était maintenu à environ 93 % et il n'avait pas non plus été observé de baisse sensible du nombre de cas dans lesquels le remboursement forfaitaire des frais de voyage avait été choisi, de préférence à l'émission d'un billet et à la fourniture d'avantages connexes par l'Organisation.

22. Le Secrétaire général indique aussi que, vu que la modification du montant du versement forfaitaire n'avait pris effet qu'un peu plus d'un an plus tôt, seule la moitié environ des fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation ouvrant droit à un congé dans les foyers tous les 24 mois avaient été en mesure d'en profiter. Il faut donc qu'une plus grande expérience soit accumulée en la matière avant d'envisager de nouvelles modifications. Il recommande de maintenir en l'état la disposition fixant le montant du versement forfaitaire à 70 % du tarif d'un billet en classe économique comportant le moins de restrictions, jusqu'à la première partie de la reprise de la soixante-dixième session de l'Assemblée générale, au cours de laquelle sera présentée une proposition reposant sur l'expérience qui aura été acquise dans l'entretemps et les analyses qui en seront issues. **Le Comité consultatif ne voit pas d'objection à la proposition du Secrétaire général.**

23. Le Secrétaire général indique aussi que la formule du versement forfaitaire réduit la charge de travail administratif liée à l'émission de billets et au traitement des demandes afférentes au remboursement des frais de voyage, ce qui permet d'économiser sur les dépenses de personnel. **Le Comité consultatif est d'avis qu'il convient d'encourager les fonctionnaires à avoir plus largement recours à la formule du versement forfaitaire.**

24. D'après le Secrétaire général, pour que l'Organisation puisse continuer à tirer parti de la formule du versement forfaitaire, le montant de celui-ci doit demeurer suffisamment intéressant pour que la grande majorité des fonctionnaires la choisissent de préférence à l'émission de billets d'avion, tout en conservant un bon rapport coût-efficacité pour l'Organisation. **Le Comité consultatif recommande à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général de procéder à une analyse plus approfondie en vue de trouver le juste équilibre entre les gains d'efficacité pouvant être obtenus par une nouvelle diminution du taux du versement forfaitaire et les surcoûts, notamment en termes de frais administratifs pour la délivrance de billets d'avion, qui résulteraient si une moindre proportion de fonctionnaires choisissaient la formule du versement forfaitaire, et de lui rendre compte des résultats de cette analyse dans son prochain rapport. L'étude devrait également tenir compte de la réduction de la charge de travail administratif liée à l'application de la formule du versement forfaitaire, et en fournir une estimation.**

D. Voyages par avion et dépenses y afférentes

25. Dans sa résolution 65/268, l'Assemblée générale a constaté avec préoccupation qu'il n'existait pas de données consolidées et exhaustives sur les voyages en avion à l'échelle du système des Nations Unies. Dans sa résolution 67/254 A, l'Assemblée a souligné qu'il importait de disposer de données exactes, complètes et compréhensibles pour exercer une gestion rationnelle et un contrôle efficace de toutes les dépenses afférentes aux voyages par avion. Dans sa résolution 65/268, l'Assemblée a demandé que, dans le cadre de la présentation du budget-programme, ces informations lui soient fournies, notamment en ce qui concerne les dépenses prévues par chapitre et les versements de sommes forfaitaires. Dans sa résolution 67/254, l'Assemblée a réitéré cette requête, en constatant que le Secrétaire général n'avait pas fourni les renseignements demandés. Le Secrétariat a toutefois fait savoir qu'il n'était pas en mesure de fournir les informations sollicitées en raison des insuffisances et de la fragmentation de ses systèmes d'information.

26. Dans sa résolution 65/268, l'Assemblée générale a également prié le Secrétaire général de proposer un mécanisme permettant d'assurer le suivi de toutes les dépenses du Secrétariat au titre des vols en avion de ligne. Au paragraphe 67 de son rapport intitulé « Propositions en vue d'une utilisation plus efficace et rationnelle des ressources allouées aux voyages en avion », le Secrétaire général a répondu que la nécessité de suivre l'ensemble des dépenses liées aux voyages par avion avait été pleinement prise en compte dans la conception du module voyages du progiciel Umoja et que l'entrée en application de ce progiciel au Siège, dans les bureaux hors Siège, dans les commissions régionales ainsi que dans les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales permettrait de suivre et de classifier comme il convenait toutes les dépenses liées aux voyages par avion.

27. Dans son rapport (A/67/695), le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a relevé que, si les voyages en avion constituaient l'une des catégories de dépenses les plus importantes de l'Organisation, les limitations des systèmes informatiques étaient telles qu'il était malaisé d'obtenir des données consolidées et exhaustives concernant les frais de voyage en avion dans l'ensemble de l'Organisation. En concertation avec le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, le BSCI a estimé que les dépenses consacrées aux voyages en avion (à savoir le prix des billets, le montant des sommes forfaitaires, les indemnités de subsistance, les faux frais au départ et à l'arrivée et les frais d'expédition) par le Siège, les bureaux hors Siège et les commissions régionales durant l'exercice 2010-2011 s'élevaient à quelque 535 millions de dollars et celles relatives aux missions politiques spéciales à 40 millions de dollars. Dans le cas des missions de maintien de la paix, elles se sont élevées à 91 millions de dollars pour l'exercice budgétaire clos le 30 juin 2010 et à 103 millions de dollars pour celui terminé le 30 juin 2011. Le montant total des dépenses consacrées aux voyages par l'Organisation durant une période de deux années a donc été estimé à quelque 769 millions de dollars.

28. Ayant demandé des précisions sur les données utilisées pour l'établissement des prévisions budgétaires relatives aux voyages, le Comité consultatif a été informé que lesdites prévisions étaient communiquées par le service des voyages et les agences de voyages des différents lieux d'affectation. Il convenait également de noter que les chiffres retenus pour l'établissement des budgets se rapportaient à des dates et à des itinéraires de voyage sans caractéristiques particulières et ne

correspondaient pas aux coûts réels des billets. Pour le Secrétariat, la prudence dictait que les chiffres inscrits au budget ne soient pas inférieurs aux prix réels des billets, sous peine de provoquer des déficits susceptibles de compromettre l'exécution des programmes. Les chiffres budgétaires ne prenaient donc pas en compte les billets assortis de restrictions importantes, proposés en quantités limitées ou soumis à des fluctuations saisonnières. **Le Comité consultatif s'inquiète de ce que la démarche adoptée pourrait entraîner une surestimation des dépenses. Par ailleurs, en l'absence d'informations fiables relatives aux dépenses de voyages, il est difficile de déterminer avec précision la manière dont s'effectuent le suivi et la gestion de ces dépenses, le contrôle et la responsabilisation des gestionnaires, ainsi que les garanties entourant l'effectivité des contrôles internes (voir par. 35 ci-après).**

29. **Le Comité consultatif souligne à nouveau le fait que les ressources allouées pour les voyages autorisés devraient être utilisées de façon judicieuse pour servir les intérêts de l'Organisation et qu'avant d'autoriser un voyage effectué pour les besoins du service, il convient d'en évaluer le rapport coût-efficacité et de déterminer les répercussions qu'une absence prolongée du fonctionnaire aura sur la productivité afin d'établir si l'utilisation d'autres moyens de représentation ou de communication serait préférable. Le Comité consultatif souligne qu'avant d'autoriser un voyage en mission, il importe avant tout de déterminer si des contacts personnels sont nécessaires à l'exécution d'un mandat. Dans le cas contraire, il convient d'avoir recours à d'autres options (A/66/739).**

E. Portée et contenu

30. Le Comité consultatif estime qu'il importe de communiquer à l'Assemblée générale des informations détaillées sur les dérogations autorisées par le Secrétaire général en vertu des prérogatives qui lui sont dévolues. Il juge toutefois que ces informations devraient s'accompagner de données concernant l'ensemble des voyages et les coûts y afférents à l'échelle de l'Organisation et des différents départements, afin que l'Assemblée puisse disposer d'un tableau complet de la situation et que l'on puisse procéder à une analyse effective des tendances.

31. Le Comité consultatif estime également qu'il convient de présenter à l'Assemblée générale des informations et des analyses relatives aux incidences financières des nombreuses mesures mises en place pour améliorer la gestion des voyages en avion en application de sa résolution 65/268, afin de lui permettre de mieux évaluer les progrès enregistrés et de procéder, le cas échéant, à des ajustements. D'autre part, comme indiqué plus haut, l'Assemblée générale a demandé à de nombreuses reprises que lui soient fournies des informations plus complètes et de meilleure qualité sur les dépenses globales engagées au titre des voyages, afin de faciliter le contrôle et la prise de décisions concernant l'affectation des ressources consacrées aux voyages (voir résolutions suivantes de l'Assemblée générale : 65/268, sect. IV, par. 13, et 67/254 A, sect. VI, par. 6).

32. Au paragraphe 67 de son rapport intitulé « Propositions en vue d'une utilisation plus efficace et rationnelle des ressources allouées aux voyages en avion », le Secrétaire général a fait savoir qu'après l'entrée en service du module voyages du progiciel Umoja, qui devrait être entièrement mis en place au Secrétariat et dans les missions à l'échéance de la fin de 2015, on pourrait accéder facilement à

des informations détaillées relatives aux voyages et à leurs coûts. **Le Comité consultatif compte que, dans ces informations, figureront notamment des renseignements détaillés sur le volume, la fréquence et l'objet des voyages, la classe du billet d'avion (première/affaires/économique), le nombre de voyages effectués, par département/bureau/mission, les coûts prévus et les coûts effectifs, le respect des règles applicables aux voyages, telles que l'achat des billets à l'avance et l'autorisation des voyages pour des classes données, ainsi que des informations concernant les demandes individuelles d'autorisation de voyage, les plans de voyage et les dépenses de voyages, notamment les dates des réservations, les dates des voyages, les itinéraires, le nombre de journées de voyage, la catégorie du personnel et la nature de l'activité entreprise.**

33. **Le Comité consultatif considère que la perspective limitée du rapport du Secrétaire général sur les conditions de voyage en avion, qui est presque exclusivement consacré à la description des dérogations aux règles applicables aux voyages en avion, ne répond pas aux exigences formulées par l'Assemblée générale. Tout en prenant acte des limitations des systèmes informatiques de l'Organisation, le Comité regrette que l'on ne se soit pas davantage attaché à répondre, ne serait-ce que partiellement et à l'aide des données disponibles, aux multiples requêtes de l'Assemblée générale relatives à la fourniture d'informations fiables sur les dépenses de voyage, susceptibles de lui faciliter l'examen du budget-programme, compte étant tenu des retards qu'enregistre la mise en place du progiciel Umoja.**

34. **Compte tenu de la prochaine mise en service du module voyages d'Umoja, qui permettra de disposer d'informations plus détaillées, le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général d'élargir la portée de son rapport et d'en enrichir le contenu, afin de prendre en compte, outre les informations relatives aux dérogations accordées par le Secrétaire général, des informations complètes sur la situation globale des voyages par avion à l'échelle de tout le Secrétariat, des bureaux hors Siège et des opérations de maintien de la paix, ainsi que sur les coûts de ces voyages, toutes sources de financement confondues. En établissant son rapport, le Secrétaire général devra prendre en compte les dispositions et les requêtes figurant dans les résolutions 65/268 et 67/254 A de l'Assemblée, les observations et les recommandations issues des audits des organes de contrôle et tous autres facteurs pertinents.**

F. Surveillance et contrôles internes

35. **Le Comité consultatif estime qu'il importe de veiller à la mise en place de contrôles internes efficaces, à l'application effective des règles applicables aux voyages en avion et à l'utilisation, dans les conditions les plus économiques possibles, des ressources consacrées aux voyages. Il s'agit, par exemple, de prendre dûment en compte les autres moyens de représentation ou de communication avant d'autoriser un voyage, de procéder à l'achat des billets à l'avance, dans la mesure du possible, et de faire en sorte que le personnel qui participe à des activités de formation voyage uniquement en classe économique, quelle que soit la durée du déplacement. Le Comité consultatif estime qu'il y a lieu de procéder, à cette fin, à un audit de gestion des voyages à l'échelle du Secrétariat. Pour ce faire, le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de confier au Bureau des services de contrôle interne du Secrétariat le soin de**

procéder à un audit de gestion de l'ensemble des activités de voyage du Secrétariat, des bureaux hors Siège et des opérations de maintien de la paix, notamment en ce qui concerne l'application effective des règles applicables aux voyages par avion et l'utilisation économique des ressources consacrées aux voyages, toutes sources de financement confondues.

Audit de gestion des voyages dans les opérations de maintien de la paix réalisé par le Comité des commissaires aux comptes

36. Comme indiqué au paragraphe 2 ci-dessus, le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur les opérations de maintien de la paix pour la période terminée le 30 juin 2014 donne des informations concernant les résultats de l'audit auquel il a soumis les voyages des opérations de maintien de la paix, à la demande du Comité consultatif (A/69/5 (Vol. II), par. 55 à 82). Les principales conclusions auxquelles est parvenu le Comité des commissaires aux comptes sont les suivantes :

- a) Une augmentation des dépenses au titre des voyages, passées de 46,42 millions de dollars en 2011/12 à 65,55 millions de dollars en 2013/14, soit une progression de 25 %;
- b) L'absence d'une application rigoureuse de la politique d'achat anticipé;
- c) Les insuffisances du contrôle et de la récupération des avances pour frais de voyage consenties aux fonctionnaires;
- d) Des dépenses inutiles liées aux procédures d'achat des billets.

Le Comité consultatif reprendra l'examen de cette question lorsqu'il examinera les propositions du Secrétaire général relatives aux budgets des missions de maintien de la paix pour la période 2015/16.

Mise en application des recommandations du Bureau des services de contrôle interne

37. Dans sa résolution 65/268, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de confier au Bureau des services de contrôle interne du Secrétariat le soin de procéder à un audit complet de toutes les activités touchant les voyages en avion et des pratiques y afférentes.

38. Dans son rapport sur l'audit complet des activités touchant les voyages en avion et des pratiques y afférentes (A/67/695), le BSCI a indiqué que l'audit avait porté sur les activités touchant les voyages en avion au Siège de l'Organisation des Nations Unies, aux Offices des Nations Unies à Genève, Vienne et Nairobi, à la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo et à la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq. L'audit avait consisté : a) à évaluer la suite donnée aux dispositions de la résolution 65/268 relatives à l'utilisation efficace et rationnelle des ressources consacrées aux voyages en avion; b) à déterminer l'adéquation et l'efficacité des mécanismes de passation des marchés concernant la prestation de services de voyages en avion et de délégation de pouvoir pour l'octroi de dérogations aux règles régissant les conditions de voyage en avion; c) à recenser toutes les dépenses afférentes aux voyages des fonctionnaires et les sommes forfaitaires qui leur sont versées; et d) à faire une analyse coûts-avantages de la formule consistant à verser une somme

forfaitaire. Le BSCI a formulé 22 recommandations visant à renforcer les mécanismes de contrôle interne, qui ont toutes été acceptées par le Secrétariat.

39. L'annexe XXII du rapport du Secrétaire général (A/69/643 et Corr.1) fournit des informations relatives à la suite donnée aux recommandations figurant dans le rapport du BSCI sur l'audit complet des activités touchant les voyages en avion et des pratiques y afférentes (A/67/695) et à la formule du montant forfaitaire. Dans son rapport, le Secrétaire général indique que le Département de la gestion a appliqué dans la mesure du possible les recommandations figurant dans le rapport du BSCI. Le Comité consultatif note que, dans un certain nombre de cas, il est dit que l'application intégrale et/ou l'automatisation restent tributaires de la mise en service d'Umoja. **Le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de fournir, dans son prochain rapport, un compte rendu détaillé et actualisé de la suite donnée aux recommandations du BSCI à la suite de la mise en service d'Umoja.**

G. Autres questions

Conditions appliquées par l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne les voyages en avion

40. Le Comité consultatif relève que, ces dernières années, de nombreuses compagnies aériennes ont considérablement limité, sinon entièrement éliminé la première classe à bord de leurs avions et mis en place diverses formules améliorées pour les classes affaires et économique. D'autre part, les différences de niveaux entre la première classe et la classe affaires ont été fortement réduites dans certains cas et des formules de voyage en classe économique « premium » sont de plus en plus proposées. Au regard de l'évolution rapide que connaît le transport aérien, qui est entraînée par la croissance accélérée des voyages par avion et le renouvellement constant des progrès technologiques, et compte tenu aussi du caractère concurrentiel des marchés du transport aérien, le Comité consultatif estime qu'il convient de poursuivre l'examen de ce secteur et de la situation des classes des voyages par avion. **Le Comité consultatif recommande donc que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de procéder à une étude de l'évolution des transports aériens et de s'y référer pour évaluer les conditions de voyage appliquées par l'Organisation en ce qui concerne les classes de voyage par avion et, le cas échéant, pour formuler des propositions.**

Points de fidélité

41. Le Comité consultatif rappelle qu'une étude détaillée de la possibilité d'utiliser les points de fidélité pour les voyages autorisés par l'Organisation, réalisée par le Secrétaire général, avait abouti à la conclusion que la mise en place d'un programme officiel d'administration des points de fidélité pour les voyages autorisés ne ferait réaliser aucune économie à l'Organisation (A/66/676, par. 64). **Tout en prenant note de la conclusion du Secrétaire général, le Comité l'encourage néanmoins à continuer d'étudier les pratiques optimales au sein des transports aériens et les expériences des États dans ce secteur.**

42. Ayant posé la question de savoir si les points de fidélité accumulés par les fonctionnaires au fil de voyages autorisés avaient été utilisés pour acheter des billets destinés à d'autres voyages autorisés ou pour obtenir le surclassement de billets, le

Comité consultatif a été informé que ces informations n'étaient pas disponibles dans la mesure où il n'existait pas de programme de gestion des points de fidélité. Toutefois, l'Assemblée générale ayant entériné, au paragraphe 2 de la section VI de sa résolution 67/254 A, les conclusions et recommandations figurant dans le rapport du Comité consultatif (A/66/739), le Bureau de la gestion des ressources humaines avait entrepris d'actualiser une circulaire sur les voyages. En application des dispositions du paragraphe 11 du rapport du Comité (A/66/739), les fonctionnaires sont invités à ne pas utiliser pour leurs déplacements privés les points de fidélité accumulés à l'occasion de leurs voyages en mission et à les utiliser, si possible, pour leurs déplacements officiels. L'Organisation compte sur l'intégrité des fonctionnaires quant à l'utilisation des points de fidélité accumulés lors de leurs déplacements officiels. **Le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de fournir, dans son prochain rapport, des renseignements sur l'utilisation des points de fidélité aux fins de l'achat ou du surclassement de billets destinés à des déplacements officiels.**

Annexe

Données relatives aux frais de voyage

Tableau 1

Dépenses afférentes aux voyages se rapportant au Siège de l'Organisation et aux bureaux extérieurs^a, pour la période allant du 1^{er} janvier 2012 au 31 janvier 2013

<i>Budget</i>	<i>Achat de billets</i>	<i>Autres frais</i>	<i>Dépenses totales</i>
Budget ordinaire	108 710 440	73 760 673	182 471 113
Budget des opérations de maintien de la paix ^b	34 285 098	8 352 782	42 637 880
Total	142 995 538	82 113 455	225 108 993

^a Office des Nations Unies à Genève, Office des Nations Unies à Nairobi, Office des Nations Unies à Vienne, Commission économique pour l'Afrique, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique et Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale.

^b Données relatives à la période allant du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2013 (2013/14).

Tableau 2

Frais de voyage correspondant à des demandes d'autorisation de voyage traitées dans l'une des huit bases de données du Système intégré de gestion (SIG), comprenant les frais de voyage du personnel et des représentants (dépenses financées au moyen du budget ordinaire et des ressources extrabudgétaires)

<i>Lieu d'affectation</i>	<i>1^{er} juillet 2010-30 juin 2012</i>	<i>1^{er} juillet 2012-30 juin 2014</i>
Commission économique pour l'Afrique	13 522 950,34	13 791 992,08
Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes	9 756 401,24	8 332 671,45
Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique	11 664 377,90	12 005 866,48
Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale	2 399 911,19	2 935 022,05
Siège de l'ONU	135 427 421,24	114 028 811,90
Office des Nations Unies à Genève	90 911 934,52	74 706 175,27
Office des Nations Unies à Vienne	15 005 422,87	15 372,706,63
Office des Nations Unies à Nairobi	53 946 282,06	54 674 896,16
Total	332 634 701,36	295 848 142,02

^a Y compris les achats de billets et les autres frais. Les autres frais comprennent : l'indemnité journalière de subsistance, les faux frais au départ et à l'arrivée et d'autres frais, tels que les excédents de bagages, les frais de participation aux conférences, les frais de visas, les frais d'utilisation du téléphone et d'Internet et les taxes d'aéroport.

Tableau 3
**Voyages au Siège, en 2014 et 2013, sur la base des voyages organisés
 et des billets émis par l'agence de voyages du Siège**

	2014	2013	Variation (pourcentage)
Billets			
Coût total	43 300 000	45 700 000	(5,3)
Nombre de billets achetés	16 426	15 809	3,9
Prix moyen	2 636	2 893	(8,9)
Miles			
Miles utilisés	114 400 000	109 000 000	4,9
Coût moyen par mile	0,38	0,42	(9,7)