Nations Unies A/70/7/Add.5

Assemblée générale

Distr. générale
5 novembre 2015
Français
Original : anglais

Soixante-dixième session
Point 134 de l'ordre du jour
Projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2016-2017

Pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses

Sixième rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2016-2017

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur le pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses (A/70/396). À cette occasion, il s'est entretenu avec des représentants du Secrétaire général, qui lui ont fourni un complément d'information et des éclaircissements, ainsi que des réponses écrites reçues le 21 octobre 2015.

2. Le Comité consultatif rappelle que, dans sa résolution 60/246, l'Assemblée générale est convenue qu'il fallait que le Secrétaire général dispose d'une certaine marge de manœuvre dans l'exécution du budget, dans les limites de paramètres qu'elle fixerait, et qu'il devait exister en même temps des mécanismes transparents pour tenir le Secrétaire général responsable devant elle de l'utilisation de cette liberté de décision. Ultérieurement, au paragraphe 6 de sa résolution 60/283, l'Assemblée a décidé d'autoriser le Secrétaire général, à titre expérimental, à disposer d'une telle marge de manœuvre dans l'exécution des budgets pour les exercices biennaux 2006-2007 et 2008-2009, pour engager des dépenses jusqu'à concurrence de 20 millions de dollars des États-Unis au cours de chaque exercice au titre des postes et des objets de dépense autres que les postes, afin de faire face à l'évolution des ressources dont l'Organisation avait besoin pour l'exécution des programmes et activités prescrits. Toutes ces dépenses devaient être compensées par des économies identifiées et réalisées au cours de chaque exercice biennal, dans les limites du montant des crédits approuvé. De plus, le Secrétaire général devait exercer son pouvoir discrétionnaire conformément à neuf principes énoncés par l'Assemblée. Il pouvait disposer librement d'un montant total de 6 millions de dollars par exercice biennal au plus. Au-delà, le Comité consultatif devait donner son assentiment (voir résolution 60/283, sect. III, par. 7 et 8).

3. Dans ses résolutions 64/260 et 66/258, l'Assemblée générale a ensuite décidé de proroger ce dispositif à titre d'essai pendant les exercices biennaux 2010-2011 et

15-18334 (F) 061115 061115

Merci de recycler

2012-2013. Dans sa résolution 68/246, la plus récente sur le sujet, elle a fait siennes les conclusions et les recommandations figurant dans le rapport sur le pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses établi par le Comité consultatif (A/68/7/Add.9), qui a recommandé que le dispositif soit maintenu à titre expérimental pour l'exercice 2014-2015 et que l'Assemblée prie le Secrétaire général de lui présenter un rapport complet sur sa mise en œuvre, en y précisant les critères appliqués pour définir l'évolution des besoins de l'Organisation, afin de gagner en cohérence.

Utilisation du pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses

4. Le pouvoir discrétionnaire a été utilisé à huit reprises au cours de trois exercices biennaux (2006-2007, 2008-2009 et 2010-2011). Pour en savoir plus, on se reportera au dernier rapport du Secrétaire général (voir A/70/396, par. 13 et 19). Le montant total utilisé pour chacun de ces trois derniers exercices biennaux a été, respectivement, de 8,8 millions de dollars, 11,3 millions de dollars et 8,9 millions de dollars. Le dispositif a été utilisé pour la dernière fois pendant l'exercice biennal 2010-2011.

5. Dans son rapport, le Secrétaire général indique que le dispositif permet d'utiliser le reliquat des crédits autorisés pour faire face à des besoins nouveaux de l'Organisation. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a reçu des informations sur les opérations de réaffectation de ressources entre les chapitres du budget qui ont permis de financer le dispositif (voir annexe I). Le Comité consultatif note qu'au cours des trois exercices biennaux, les fonds réaffectés l'ont été, pour l'essentiel, des chapitres Sûreté et sécurité, Information et Droits de l'homme aux chapitres Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion, Bureau de la gestion des ressources humaines, Bureau des services centraux d'appui et Travaux de construction, transformation et amélioration des locaux et gros travaux d'entretien.

6. Par ailleurs, d'après le rapport du Secrétaire général, aucune sous-utilisation des crédits n'était anticipée pendant l'exercice 2012-2013 en raison du report partiel de l'actualisation des coûts liés aux postes et des taux de vacance de postes, qui ont été globalement inférieurs à ceux pris en compte pour l'établissement du budget. Pour l'exercice 2014-2015, le pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses n'a pas été exercé, car aucune activité n'a été considérée comme entrant dans le champ des principes énoncés par l'Assemblée générale ou des critères affinés utilisés par le Secrétaire général pour définir l'évolution des besoins de l'Organisation (voir A/70/396, par. 14 et 17).

Critères d'utilisation

7. Dans des rapports précédents, le Comité consultatif avait estimé que des critères plus clairs garantiraient une approche plus cohérente de l'utilisation du dispositif (voir A/66/7/Add.18, par. 15 et A/68/7/Add.9, par. 9). L'Assemblée générale avait souscrit à ce point de vue. En conséquence, le Secrétaire général a publié une liste de cinq critères dans son rapport du 27 septembre 2013 (voir A/68/490, par. 8) puis une liste affinée de quatre critères détaillée dans son plus récent rapport (voir A/70/396, par. 20). Les critères proposés pour l'utilisation du pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses sont maintenant les suivants :

a) Les dépenses à engager pour surmonter les obstacles imprévus entravant la pleine mise en œuvre des mandats existants;

b) Les dépenses à engager après une crise ou une catastrophe naturelle ou causée par l'homme pour pouvoir assurer la reprise des opérations en toute sécurité;

c) Les dépenses visées aux alinéas a) et b) ne peuvent pas être financées au moyen des crédits inscrits au chapitre concerné;

d) Les besoins sont ponctuels et ne portent donc que sur l'exercice biennal en cours. Si les besoins étaient continus et devaient continuer à exister pendant l'exercice suivant, il faudrait initialement prévoir des ressources dans le cadre de l'exercice du pouvoir discrétionnaire et régulariser les coûts ultérieurs dans les projets de budget portant sur les exercices suivants.

8. En réponse à sa demande d'éclaircissements sur la liste affinée de critères, le Comité consultatif a été informé que le terme « obstacles imprévus » utilisé dans l'alinéa a) ci-dessus renvoie aux dépenses supplémentaires à engager pour appuyer un mandat existant. Tel a été dans le passé le cas des dépenses engagées par exemple pour corriger les failles de la sécurité incendie dans le bâtiment du Secrétariat et pour reconduire dans leurs fonctions les juges *ad litem* du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies afin de traiter les dossiers en souffrance légués par l'ancien système d'administration de la justice.

9. En ce qui concerne le critère figurant à l'alinéa b) ci-dessus, le Comité consultatif a été informé que les catastrophes causées par l'homme désignent en général des événements catastrophiques résultant directement et principalement d' un ou plusieurs actes humains délibérés ou dus à la négligence. Peuvent être citées par exemple les catastrophes liées aux effets du réchauffement planétaire, aux incendies provoqués par l'homme, aux troubles et guerres civiles et aux cyberattaques. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que, contrairement aux autres mécanismes de financement souple, le dispositif de pouvoir discrétionnaire limité a été conçu pour atténuer l'impact d'une catastrophe donnée sur les fonctionnaires de l'ONU eux-mêmes. Le critère déterminant dépendrait non pas du type de catastrophe ou de la question de savoir si elle est naturelle ou causée par l'homme, mais plutôt de son impact sur le personnel de l'Organisation et de la nécessité de reprendre les opérations en toute sécurité.

10. Au sujet de la différence entre le dispositif de pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses et d'autres mécanismes de financement souple, le Comité consultatif a reçu un tableau comparant six mécanismes de financement souple (voir annexe II). Ayant demandé des précisions, il a été informé que, par exemple, le Secrétaire général pourrait user de son pouvoir de contracter des engagements pour faire face à des dépenses imprévues et extraordinaires en cas d'atteinte ou de menace d'atteinte à la paix et la sécurité des bénéficiaires de l'assistance de l'ONU tels que des sous-régions, des pays et leur population. En 2014, par exemple, la riposte initiale de l'ONU à l'épidémie de l'Ebola a été financée sur le mécanisme de dépenses imprévues et extraordinaires et non par le dispositif de pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses. De plus, le Comité a formulé des observations et des recommandations sur l'expérience de l'utilisation d'un autre mécanisme de financement souple – le fonds de réserve – dans son rapport correspondant (voir A/70/7/Add.7).

11. **Le Comité consultatif prend acte des efforts que fait le Secrétaire général pour affiner les critères et l'encourage à poursuivre ce travail tout en assurant la stricte application des principes contenus dans la résolution 60/283 de l'Assemblée générale.**

Utilité actuelle du dispositif de pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses

12. Le Comité consultatif note que le dispositif de pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses continue à n'être autorisé qu'à titre expérimental. Le Secrétaire général considère que son utilité tient à sa souplesse, en ce sens qu'il lui permet d'utiliser les fonds existants rapidement sans avoir à soumettre aux États Membres une demande distincte de crédits supplémentaires.

13. Le Comité consultatif note également que le plafond fixé pour le dispositif (20 millions de dollars par exercice biennal) n'a jamais été atteint. De plus, le dispositif n'a pas été utilisé durant les deux exercices biennaux. Il constate par ailleurs que d'autres mécanismes existants ont été utilisés pour faire face à des crises récentes telles que l'épidémie de l'Ebola en Afrique de l'Ouest et les conséquences de l'ouragan Sandy au Siège.

14. **Pour ces raisons, le Comité consultatif n'est pas convaincu que le dispositif expérimental de pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses conserve quelque mérite, surtout si on le compare à d'autres mécanismes de financement. Tout en s'interrogeant sur l'utilité du dispositif, le Comité recommande à l'Assemblée générale d'en autoriser le maintien à titre exceptionnel pour l'exercice biennal 2016-2017. Si le Secrétaire général estime qu'il reste nécessaire après cette date, il devra présenter à l'Assemblée un rapport détaillé justifiant son point de vue.**

Annexe I

Exercice du pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses, par chapitre du budget

On trouvera dans les tableaux 1 à 3 des renseignements sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses par chapitre du budget pour les exercices biennaux 2006-2007, 2008-2009 et 2010-2011.

Tableau 1
Exercice biennal 2006-2007
(En milliers de dollars des États-Unis)

Chapitre du budget	*Exercice du discrétionnaire limité en matière de dépenses*	
	Pandémie de grippe	*Mise en conformité avec les normes anti-incendie*
17. Développement économique et social en Afrique	23,1	–
18. Développement économique et social en Asie et dans le Pacifique	93,8	–
20. Développement économique et social en Amérique latine et dans les Caraïbes	359,2	–
21. Développement économique et social en Asie occidentale	57,0	–
27. Information	92,5	(3 500,0)
28A. Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion	398,1	–
28C. Bureau de la gestion des ressources humaines	956,9	–
28D. Bureau des services centraux d'appui	1 603,8	–
28E. Administration (Genève)	557,4	–
28F. Administration (Vienne)	530,0	–
28G. Administration (Nairobi)	611,6	–
32. Travaux de construction, transformation et amélioration des locaux et gros travaux d'entretien	–	3 500,0
33. Sûreté et sécurité	(5 283,4)	–
Total	**–**	**–**

Tableau 2
Exercice biennal 2008-2009
(En dollars des États-Unis)

Chapitre du budget	*Exercice du pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses*		
	Progiciel de gestion intégré	*Pandémie de grippe*	*Gestion de la continuité des opérations*[a]
2. Affaires de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social et gestion des conférences	(1 382,0)	(422,2)	–
5. Opérations de maintien de la paix	–	–	(1 600,0)
9. Affaires économiques et sociales	–	–	(1 500,0)
17. Développement économique et social en Afrique	–	215,8	(925,8)
20. Développement économique et social en Amérique latine et dans les Caraïbes	–	25,5	–
21. Développement économique et social en Asie occidentale	–	8,3	(800,0)
23. Droits de l'homme	–	(2 000,0)	–
27. Information	(1 382,0)	18,0	–
28A. Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion	2 329,5	–	–
28C. Bureau de la gestion des ressources humaines	–	232,4	2 132,1
28D. Bureau des services centraux d'appui	434,5	1 438,7	465,3
28E. Administration (Genève)	–	21,7	471,4
28F. Administration (Vienne)	–	150,3	–
28G. Administration (Nairobi)	–	311,5	529,9
33. Sûreté et sécurité	–	–	418,1
36. Bureau de l'informatique et des communications	–	–	809,0
Total	**–**	**–**	**–**

[a] Il est à noter qu'un montant de 1 308 100 dollars qui aurait dû servir à financer des postes a été redistribué à l'intérieur des mêmes chapitres, à savoir les chapitres 17 (Développement économique et social en Afrique) (676 100 dollars), 18 (Développement économique et social en Asie et dans le Pacifique) (86 400 dollars), 20 (Développement économique et social en Amérique latine et dans les Caraïbes) (236 000 dollars), 21 (Développement économique et social en Asie occidentale) (213 700 dollars) et 28F [Administration (Vienne)] (95 900 dollars).

Tableau 3
Exercice biennal 2010-2011
(En milliers de dollars des États-Unis)

Chapitre du budget	*Exercice du pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses*				
	Renforcement du Bureau des affaires juridiques	*Prorogation de l'engagement des juges* ad litem *du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies*	*Renforcement de la Section du droit administratif*	*Reconstruction du siège de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes*[a]	**Total**
1. Politique, direction et coordination d'ensemble	–	2 038,2	–	–	**2 038,2**
3. Affaires politiques	–	(1 019,1)	–	–	**(1 019,1)**
5. Opérations de maintien de la paix	(826,6)	–	(518,9)	–	**(1 345,5)**
8. Affaires juridiques	577,2	–	–	–	**577,2**
17. Développement économique et social en Afrique	–	–	–	(3 585,1)	**(3 585,1)**
21. Développement économique et social en Asie occidentale	–	–	–	(968,9)	**(968,9)**
28C. Bureau de la gestion des ressources humaines	–	–	518,9	–	**518,9**
28D. Bureau des services centraux d'appui	249,4	–	–	–	**249,4**
33. Travaux de construction, transformation et amélioration des locaux et gros travaux d'entretien	–	–	–	5 522,9	**5 522,9**
34. Sûreté et sécurité	–	(1 019,1)	–	(968,9)	**(1 988,0)**
Total	**–**	**–**	**–**	**–**	**–**

[a] Non compris le montant remboursé par les assurances, soit 1 785 000 dollars, qui a été inscrit de nouveau aux chapitres sur lesquels il avait été prélevé.

Annexe II

Mécanismes de financement offrant une certaine latitude au Secrétaire général en ce qui concerne l'utilisation des ressources

Mécanisme de financement	*Critères*	*Résolution de l'Assemblée générale*	*Montant (plafond)*
Fonds de réserve	Le Secrétaire général peut puiser dans les ressources du Fonds, généralement fixées à 0,75 % de la masse des dépenses prévues dans l'esquisse budgétaire, pour faire face à des dépenses supplémentaires découlant de résolutions ou de décisions ayant une incidence sur le budget-programme ou à la révision de prévisions de dépenses du fait de nouveaux mandats, de l'élargissement de mandats existants ou de la modification inopinée de la portée de projets de construction.	Résolutions 41/213 et 42/211	Montant des ressources correspondant au pourcentage fixé sur lequel le Secrétaire général peut imputer des dépenses avec l'assentiment du Comité consultatif et de la Cinquième Commission
Dépenses imprévues et extraordinaires	Le Secrétaire général doit obtenir l'assentiment du Comité consultatif avant de contracter des engagements au titre des dépenses imprévues et extraordinaires.	68/249 (par. 1 et 3)	À concurrence de 10 millions de dollars par situation entraînant des dépenses imprévues ou extraordinaires; au-delà de cette somme, l'Assemblée générale est appelée à se prononcer.
	Il est autorisé à contracter les engagements au titre des dépenses imprévues et extraordinaires s'il atteste qu'ils ont trait au maintien de la paix et de la sécurité.	68/249 [par. 1 a)]	À concurrence de 8 millions de dollars pour chacune des deux années de l'exercice biennal
	Il est autorisé à contracter les engagements qui sont nécessaires aux fins des mesures de sécurité relatives au personnel, aux activités et aux locaux des Nations Unies.	68/249 [par. 1 c)] et 59/276	1 million de dollars par exercice biennal
	Il est autorisé à contracter les engagements dont le Président de la Cour internationale de Justice a attesté qu'ils ont trait à : a) aux dépenses entraînées par la désignation de juges ad hoc; b) aux dépenses résultant de la citation de témoins et de la désignation d'experts; c) aux	68/249 [par. 1 b)]	725 000 dollars si la ventilation des dépenses indiquée au paragraphe 1 b) de la résolution 68/249 est respectée

Mécanisme de financement	*Critères*	*Résolution de l'Assemblée générale*	*Montant (plafond)*
	dépenses entraînées par le maintien en fonctions de juges jusqu'à ce qu'ils aient fini de connaître des affaires dont ils étaient saisis; d) au paiement de la pension et des frais de voyage et de déménagement des juges qui prennent leur retraite et au paiement des frais de voyage et de déménagement ainsi que de l'indemnité d'installation de membres de la Cour, et aux dépenses entraînées par les activités menées par la Cour ou ses chambres ailleurs qu'à La Haye.		
Virement de crédits	Une délégation de pouvoir est accordée par l'Assemblée générale au Comité consultatif dans le cadre de ses résolutions sur l'ouverture de crédits. À l'issue de la clôture des comptes de l'exercice biennal, le Secrétaire général établit un rapport sur les virements auxquels il est proposé de procéder d'un chapitre du budget à un autre et le soumet au Comité consultatif pour approbation.	Art. 5.6 du Règlement financier et règle de gestion financière 105.1, résolutions 68/248 A à C	Aucun nouveau crédit n'est ouvert, les ressources sont redistribuées d'un chapitre à un autre à la fin de l'exercice biennal.
Engagements afférents à des exercices futurs	Le Secrétaire général peut contracter des engagements pour des exercices budgétaires futurs, à condition que lesdits engagements aient été autorisés par décision expresse de l'Assemblée générale ou se rapportent à des activités approuvées par l'Assemblée, dont il est prévu qu'elles se poursuivront après la fin de l'exercice en cours (par exemple, des contrats de location).	Art. 5.7 du Règlement financier et règle de gestion financière 105.2	Les engagements sont imputés sur les crédits correspondants une fois approuvés par l'Assemblée.
Création de postes D-1 et de postes de fonctionnaires de rang supérieur financés par des ressources extrabudgétaires	L'Assemblée générale a décidé que la création des postes D-1 et des postes de fonctionnaire de rang supérieur financés par des ressources extrabudgétaires qui ne sont pas soumis à autorisation de la part d'un organe délibérant devait être soumise à l'assentiment du Comité consultatif. Pour ces postes, il est donc indispensable d'obtenir l'accord du	35/217	Ressources extrabudgétaires

Mécanisme de financement	*Critères*	*Résolution de l'Assemblée générale*	*Montant (plafond)*
	Contrôleur et l'assentiment du Comité consultatif.		
Pouvoir discrétionnaire limité en matière de dépenses	a) Les dépenses à engager permettraient de faire face à des obstacles imprévus entravant l'exécution de mandats existants.	60/283	À concurrence de 20 millions de dollars si le Comité consultatif approuve la demande d'autorisation d'engagement de dépenses présentée par le Secrétaire général
	b) Elles permettraient de faire face à une crise ou à une catastrophe naturelle ou provoquée par l'homme et de reprendre les activités en toute sécurité.		À concurrence de 6 millions de dollars par exercice biennal, dans le cadre de l'autorisation d'engagement de dépenses accordée au Secrétaire général
	c) Elles ne peuvent pas être financées au moyen des crédits inscrits au chapitre concerné.		
	d) Les besoins sont ponctuels et ne portent donc que sur l'exercice biennal en cours.		
	e) Les dépenses peuvent être financées au moyen d'économies réalisées au titre d'un ou de plusieurs chapitres du budget-programme.		