



Assemblée générale

Distr. générale
2 mars 2017
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session
Point 134 de l'ordre du jour
Budget-programme de l'exercice biennal 2016-2017

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/71/741 et Corr.1). À cette occasion, il a rencontré des représentants du Secrétaire général, qui lui ont fourni des renseignements supplémentaires et des éclaircissements avant de lui faire parvenir des réponses écrites le 15 février 2017. **Le Comité consultatif note que les erreurs figurant dans le rapport du Secrétaire général ont été corrigées dans le rectificatif correspondant et ne doute pas que le Secrétariat s'attachera davantage à vérifier les informations avant de les intégrer dans les rapports du Secrétaire général à l'avenir.**

2. Le rapport du Secrétaire général a été présenté en application des résolutions 42/214, 45/248 A, 53/214, 63/268, 65/268, 67/254 A et 69/274 A et des décisions 44/442 et 46/450 de l'Assemblée générale, ainsi que de la décision 57/589, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui présenter son rapport tous les deux ans. Il contient des renseignements sur les conditions de voyage en avion pour la période biennale terminée le 30 juin 2016 et des données statistiques comparables pour la période biennale terminée le 30 juin 2014, ainsi que des analyses des tendances observées au cours des 10 dernières années.

3. **Le Comité consultatif rappelle que les ressources allouées aux voyages devraient être utilisées de façon judicieuse pour servir les intérêts de l'Organisation et qu'avant d'autoriser un voyage 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 aurait sur la productivité afin d'établir si l'utilisation d'autres moyens de représentation ou de communication serait préférable. Le Comité souligne également qu'avant d'autoriser un voyage, il importe avant tout de déterminer si un contact direct**



est nécessaire à l'exécution du mandat concerné. Dans le cas contraire, il convient d'avoir recours à d'autres options (voir A/69/787, par. 29).

II. Conditions de voyage en avion pour la période allant de juillet 2014 à juin 2016

A. Dérogations accordées par le Secrétaire général

4. S'agissant des dérogations aux conditions de voyage en avion, il est indiqué dans le rapport que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, le Secrétaire général prend en considération les éléments suivants : a) l'existence de raisons médicales; b) l'avion est complet dans la classe normalement prévue; c) le voyageur est une haute personnalité (il s'agit d'un chef d'État ou de gouvernement, en exercice ou non); d) le voyageur est une personnalité éminente (il s'agit d'un ministre, en exercice ou non, ou d'une sommité dans la sphère politique, scientifique, économique, humanitaire ou culturelle internationale, de l'avis du Secrétaire général, qui offre ses services à l'Organisation); e) les exigences du service font que l'intéressé doit effectuer un voyage particulièrement fatigant; f) le voyageur assure la protection rapprochée du Président de l'Assemblée générale, du Secrétaire général ou du Vice-Secrétaire général et de leurs conjoints, ou d'un Secrétaire général adjoint ou un Sous-Secrétaire général chargé de représenter le Secrétaire général ou d'effectuer une mission dans l'exercice des bons offices du Secrétaire général (voir A/71/741, par. 13 et 16).

5. Selon le Secrétaire général, le nombre de voyages au Secrétariat ayant fait l'objet de dérogations autorisées par le Secrétaire général et le coût supplémentaire total lié à ces dérogations n'ont cessé d'augmenter, alors que le nombre de voyages effectués par les délégués à l'Assemblée générale et le Président de l'Assemblée générale a diminué. Les tableaux 3 et 4 du rapport du Secrétaire général montrent que le nombre de voyages ayant fait l'objet de dérogations est passé de 491 pour la période allant de juillet 2012 à juin 2014 à 963 pour la période allant de juillet 2014 à juin 2016 et que, pour les mêmes périodes, le total des coûts supplémentaires liés aux dérogations est passé de 1 526 116 dollars à 2 939 274 dollars. Il est indiqué dans le rapport que la publication de l'instruction administrative ST/AI/2013/3, qui allonge la durée de voyage ouvrant droit à la classe affaires et fait de la classe économique la norme pour les voyages en avion des consultants, des vacataires et des autres non-fonctionnaires fournissant des services à l'Organisation, a entraîné une augmentation des demandes de dérogation pendant la période allant de juillet 2014 à juin 2016, en particulier en ce qui concerne les personnalités éminentes. Il est également précisé que, dans l'ancien système, certaines de ces personnalités n'auraient pas eu besoin de demander une dérogation étant donné qu'elles auraient bénéficié des mêmes conditions de voyage que les fonctionnaires (voir A/71/741, par. 9, 12 et 14).

6. Dans sa résolution 67/254 A, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de prendre des dispositions pour restreindre l'octroi de dérogations, d'effectuer une analyse des tendances concernant ces dérogations, de lui présenter, au plus tard à sa soixante-neuvième session, des propositions visant à améliorer les contrôles dans ce domaine général, d'examiner l'octroi de dérogations concernant les personnalités éminentes et de lui en rendre compte. Dans son rapport, le Secrétaire général

indique qu'il a besoin d'un délai supplémentaire pour examiner la question et demande à être autorisé à soumettre ses propositions à la première partie de la reprise de la soixante-treizième session de l'Assemblée générale (voir A/71/741, par. 4). **Le Comité consultatif note que le Secrétaire général n'a présenté de propositions ni à la soixante-neuvième session ni à la présente session de l'Assemblée générale, et qu'il demande à la place l'autorisation de le faire à la première partie de la reprise de la soixante-treizième session. Le Comité estime que le Secrétaire général a eu suffisamment de temps pour étudier la question de l'octroi de dérogations depuis l'adoption par l'Assemblée générale de sa résolution 67/254 A et qu'il aurait dû présenter ses propositions dans son rapport. Il compte que le Secrétaire général présentera ses propositions à la première partie de la reprise de la soixante-treizième session et fera le nécessaire dans l'intervalle pour restreindre l'octroi de dérogations.**

B. Voyage des experts des groupes et équipes de surveillance des sanctions

7. Le Comité consultatif rappelle que, lors de son examen des prévisions de dépenses relatives aux missions politiques spéciales, aux missions de bons offices et aux autres initiatives politiques autorisées par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité, il a été informé que les experts des groupes et équipes de surveillance des sanctions avaient le statut de consultant et que, conformément à la réglementation des conditions de voyage par avion, ils voyageaient donc en classe économique. **Le Comité consultatif réaffirme que la nature du travail accompli par les experts des groupes et équipes de surveillance des sanctions est distincte de celle des autres personnes engagées comme consultants. Il recommande donc à l'Assemblée générale de déclarer que les experts des groupes et équipes de surveillance des sanctions bénéficient des mêmes conditions de voyage que les fonctionnaires du Secrétariat (voir A/68/7/Add.10, par. 100).**

C. Politique relative aux voyages en première classe

8. Ayant demandé des informations concernant les différences entre la première classe et la classe affaires, le Comité consultatif a été informé que, d'après les recherches effectuées, la classe affaires, introduite à la fin des années 70, équivalait aujourd'hui pratiquement à la première classe d'hier, et que de nombreuses compagnies aériennes avaient décidé de supprimer la première classe pour ne proposer que la classe affaires comme catégorie de confort supérieur. Le Comité a également été informé que les compagnies aériennes qui proposaient encore des cabines de première classe y avaient ajouté certains aménagements (suites privées, cloisons à mi-hauteur, douches, services assurés par des majordomes et non par des stewards ou hôtesses de l'air, qualité supérieure des repas et des boissons).

9. Le Comité consultatif rappelle que, dans son rapport précédent, il avait relevé que de nombreuses compagnies aériennes avaient considérablement limité, voire éliminé entièrement, la première classe à bord de leurs avions et que les différences de confort entre la première classe et la classe affaires avaient été fortement réduites dans certains cas (voir A/69/787, par. 40), et il avait donc recommandé à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général de procéder à une étude de l'évolution du secteur des transports aériens, recommandation à laquelle

l'Assemblée avait souscrit dans sa résolution 69/274 A. **Compte tenu de l'évolution du secteur des transports aériens, notamment du fait que l'actuelle classe affaires équivaut pratiquement à l'ancienne première classe et que les cabines de première classe ont été supprimées par de nombreuses compagnies aériennes, le Comité consultatif recommande à l'Assemblée générale de revoir la politique de l'Organisation relative aux voyages en première classe.**

10. **Le Comité consultatif estime également que les voyages effectués par les secrétaires généraux adjoints et les sous-secrétaires généraux pour représenter le Secrétaire général devraient être régis par les conditions de voyage applicables aux secrétaires généraux adjoints et aux sous-secrétaires généraux.**

III. Utilisation des points de fidélité pour les voyages

11. Dans sa résolution 69/274 A, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de continuer à suivre les pratiques de référence relatives aux points de fidélité accordés par les compagnies aériennes et de lui rendre compte de toute évolution qui permettrait d'utiliser ces points pour améliorer l'administration des voyages. Dans son rapport, le Secrétaire général indique que le Secrétariat continue de se tenir au fait des pratiques exemplaires dans tous les aspects des voyages, notamment en participant à deux réseaux de spécialistes de la gestion des voyages : le Réseau interinstitutions Voyages (groupe de travail technique composé des responsables des voyages de 75 organismes internationaux) et le Réseau d'analyse comparative des services de voyage (association professionnelle regroupant les responsables des voyages de 15 organismes, majoritairement privés). Il est également précisé que les informations récoltées auprès des membres de ces deux réseaux montrent que les organismes des secteurs public et privé ont rarement recours aux programmes de fidélité, car ils jugent trop onéreuse la gestion d'un système de points, les avantages d'un tel système ne justifiant pas les coûts de son administration (voir A/71/741, par. 23 à 28).

12. D'après le Secrétaire général, la mise en œuvre au Siège de l'ONU d'un système de points de fidélité contraindrait l'Organisation à assurer la gestion des programmes de fidélité proposés par les plus de 70 compagnies aériennes auxquelles elle fait le plus souvent appel pour les voyages de son personnel. Il est également précisé que les points de fidélité ne peuvent généralement être utilisés que pour un nombre restreint de sièges sur un vol donné, ce qui limite leur utilité pratique pour des déplacements professionnels. Le Secrétaire général indique qu'il faut également prendre en compte les diverses sources de financement, dans la mesure où les points engrangés par une entité donnée lors d'un achat de billets ne profitent pas forcément à une autre entité. Il ajoute que les autres organisations préfèrent généralement aux programmes de points de fidélité les remises consenties d'office sur les prix des billets en vertu d'accords négociés avec les compagnies aériennes. La circulaire révisée invite tous les fonctionnaires du Secrétariat 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 (voir A/71/741, par. 29 à 32).

13. **Le Comité consultatif prend note de l'analyse du Secrétaire général exposée ci-dessus au sujet des programmes de points de fidélité, mais estime que mettre en œuvre un tel programme pour les voyages d'un nombre limité de**

fonctionnaires serait matériellement possible et présenterait des avantages pour l'Organisation. Compte tenu de la fréquence des voyages effectués par les fonctionnaires ayant le rang de sous-secrétaire général ou un rang supérieur, le Comité est d'avis que tous les points de fidélité acquis par ces fonctionnaires lors des voyages effectués au nom de l'Organisation ne devraient être utilisés que pour ces voyages. Il recommande donc à l'Assemblée générale d'inviter le Secrétaire général à mettre en œuvre un programme de ce type pour les voyages effectués par les fonctionnaires ayant le rang de sous-secrétaire général ou un rang supérieur à partir du début du mois de janvier 2018 au plus tard, et à la tenir informée des résultats au cours de la première partie de la reprise de sa soixante-treizième session.

IV. Application des recommandations figurant dans le rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit complet des activités touchant les voyages en avion et des pratiques y afférentes

14. Dans sa résolution 69/274 A, l'Assemblée générale a souligné qu'il importait d'appliquer toutes les recommandations figurant dans le rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit complet des activités touchant les voyages en avion et des pratiques y afférentes, et a prié le Secrétaire général de lui fournir des renseignements détaillés sur les progrès accomplis en ce sens dans ses futurs rapports sur la question. Le Secrétaire général fait le point sur la mise en œuvre des recommandations du Bureau à la section VI de son rapport.

15. Le Secrétaire général indique que le Bureau des Services centraux d'appui continue de collaborer avec les compagnies aériennes partenaires en vue de fusionner les accords locaux et régionaux pour en faire des accords mondiaux, s'emploie activement à promouvoir ces accords dans l'ensemble des services du Secrétariat chargés des voyages et qu'en tout, six accords mondiaux de ce type ont été négociés et cinq autres le sont actuellement (voir A/71/741, par. 36 et 37). Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé qu'en moyenne, sur ces six accords mondiaux, le Secrétariat bénéficiait de réductions de 15 % sur les billets en classe affaires et de 12 % sur les billets en classe économique et que pour certaines compagnies aériennes il pouvait recevoir jusqu'à 35 % de réduction sur les billets en classe affaires. Le Comité a également été informé du fait que les accords de réduction de prix des billets d'avion étaient négociés en fonction de la part de marché et du volume prévu et que plus ces derniers étaient élevés, plus les remises consenties étaient importantes. Il a en outre été informé du fait que, l'Organisation n'étant tenue par aucun engagement, ces accords de réduction ne faisaient pas l'objet de procédures de passation des marchés. **Le Comité consultatif encourage le Secrétaire général à étudier plus avant le recours aux accords de tarifs préférentiels négociés avec les compagnies aériennes en vue d'obtenir des réductions tarifaires supérieures en lieu et place des points de fidélité.**

16. Au paragraphe 38 de son rapport, le Secrétaire général indique que le Bureau des services centraux d'appui a mis en place en avril 2016 un dispositif de recouvrement des coûts faisant appel à des commissions fixes, afin que les différents bureaux du Secrétariat puissent profiter des prestations offertes par les services chargés des voyages. Ce dispositif permet non seulement aux bureaux du

Secrétariat d'acheter des billets d'avion auprès des vendeurs offrant le meilleur rapport qualité-prix, mais aussi d'utiliser les recettes générées par les commissions pour accroître les ressources disponibles ou prendre en charge d'autres coûts liés à la transaction concernée. Le Secrétaire général précise également que, dans le cadre d'une phase pilote, les procédures d'audit des tarifs au Siège de l'ONU sont en cours de révision, et que le Bureau des services centraux d'appui passe actuellement un contrat avec un tiers indépendant pour qu'il procède à des audits réguliers des tarifs de l'agence de voyage du Siège (voir A/71/741, par. 39).

V. Compte rendu détaillé des voyages en avion et des incidences de la mise en service d'Umoja sur l'administration des voyages

17. Dans sa résolution 69/274 A, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter, dans son prochain rapport sur la question, un compte rendu détaillé des incidences de la mise en service d'Umoja sur l'administration des voyages, y compris des informations actualisées, des renseignements sur les tendances observées et une analyse concernant tous les aspects des voyages en avion du personnel des Nations Unies. Le Secrétaire général indique dans son rapport que le module voyages d'Umoja a fait l'objet d'une mise en service progressive, de sa mise en place expérimentale au sein de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti en juillet 2014 à sa mise en service dans les entités du groupe 4¹ en novembre 2015. Il souligne que, sachant que le module voyages d'Umoja a été mis en œuvre dans différentes entités du Secrétariat et à diverses périodes, il est impossible de comparer les données d'une année sur l'autre. Il ajoute que l'introduction du concept de libre-service personnel a accru les besoins en services d'appui et que la mise en service du module voyages d'Umoja a entraîné un accroissement considérable du volume de travail pour le service des voyages (voir A/71/741, par. 47 à 54). Les tableaux 7 à 10 et les annexes connexes du rapport du Secrétaire général présentent des informations exhaustives fondées sur des données d'Umoja allant de juillet 2014 à juin 2016. **Le Comité consultatif prend note des informations détaillées fournies conformément à la demande de l'Assemblée générale et compte que le Secrétaire général continuera d'améliorer la présentation des renseignements destinés à l'Assemblée sur les activités touchant les voyages.**

18. Le tableau 10 du rapport du Secrétaire général, qui présente des informations sur l'application des règles relatives à l'achat anticipé pour chaque type de voyage, montre que, dans les catégories voyages autorisés, voyages liés aux avantages du personnel, voyages liés aux ressources humaines et voyages en groupe, le taux d'application s'élevait à respectivement 32 %, 52 %, 31 % et 37 % au premier semestre de 2016. Il est précisé à l'annexe XIX du rapport que les voyages liés aux ressources humaines englobent les voyages liés aux cas de figure suivants : cessation de service et rapatriement; engagement (poste); mutation et réaffectation;

¹ Siège de l'ONU, Office des Nations Unies à Genève, Office des Nations Unies à Vienne, Commission économique pour l'Afrique, Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Commission économique pour l'Europe, tribunaux internationaux, opérations de maintien de la paix et missions politiques spéciales (personnel recruté sur le plan international).

engagement (durée définie); affectation temporaire; concours de recrutement (poste); engagement (consultant); entretien [personnel temporaire (autre que pour les réunions)]; entretien (poste); transport des dépouilles; concours de recrutement [personnel temporaire (autre que pour les réunions)]. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que pour renforcer l'application de ces règles de façon significative, il était primordial d'améliorer la planification au niveau des départements. **Le Comité consultatif prend note du faible niveau d'application des règles relatives à l'achat anticipé, en particulier dans la catégorie des voyages liés aux ressources humaines. Il préconise de redoubler d'efforts pour y remédier et estime que la plupart des différents types de voyages liés aux ressources humaines peuvent être mieux planifiés par les services respectifs. Il recommande également qu'à l'avenir, en cas de faible niveau d'application de ces règles, les rapports comportent une explication détaillée pour chaque catégorie de voyage.**

VI. Formule du versement forfaitaire

19. Conformément au Statut et Règlement du personnel de l'ONU, à l'occasion du congé dans les foyers, des voyages de visite familiale ou des voyages au titre des études, le fonctionnaire peut choisir, en lieu et place de l'ensemble des droits relatifs au paiement des frais liés au voyage en question, le versement d'une somme forfaitaire. Dans sa résolution 67/254 A, l'Assemblée générale a décidé qu'à titre provisoire, en attendant les résultats de l'examen qui prendrait fin en 2015, le Secrétaire général réviserait la disposition relative au calcul de la somme forfaitaire, dont le montant représenterait désormais 70 % du tarif économique comportant le moins de restrictions. Dans son rapport, le Secrétaire général indique que, selon une analyse réalisée pour la période allant de juin 2014 à juin 2015, préalablement à la mise en service d'Umoja, opter pour la somme forfaitaire permet une réduction moyenne des coûts d'environ 21 % par voyageur par rapport aux coûts totaux du choix du billet d'avion (billet, faux frais au départ et à l'arrivée, frais d'expédition). Toutefois, les données du module voyages d'Umoja disponibles pour la période allant de janvier à août 2016 font ressortir une diminution du taux d'acceptation de la formule du versement forfaitaire, de 93 % à 74 %, les 26 % restants du personnel préférant l'émission d'un billet et la fourniture d'avantages connexes par l'Organisation (voir A/71/741, par. 86).

20. La collecte et l'analyse des données du module voyages d'Umoja n'ayant été possible qu'en 2016, le Secrétaire général demande à pouvoir inclure toute nouvelle proposition de changement dans son prochain rapport sur les conditions de voyage en avion devant être présenté à l'Assemblée générale à la première partie de la reprise de sa soixante-treizième session (voir A/71/741, par. 87). **Le Comité consultatif note que le Secrétaire général n'a présenté de propositions visant à modifier la formule de la somme forfaitaire ni à la soixante-neuvième session de l'Assemblée générale, ainsi qu'elle l'avait demandé, ni à la présente session, et qu'il demande à la place l'autorisation de le faire à la première partie de la reprise de la soixante-treizième session. Le Comité est d'avis que le Secrétaire général a eu suffisamment de temps pour analyser la formule de la somme forfaitaire et aurait dû formuler des propositions à ce sujet dans son rapport.**

21. **Dans ce contexte, le Comité consultatif prend note de la réduction moyenne des coûts d'environ 21 % par passager découlant du recours à la**

somme forfaitaire, et relève également que l'émission d'un billet et la fourniture d'avantages connexes par l'Organisation entraînent des coûts administratifs. Compte tenu de ce qui précède, le Comité recommande à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général de prendre les dispositions nécessaires pour mettre en œuvre, de janvier à décembre 2018, un projet pilote obligeant tous les fonctionnaires à opter pour la somme forfaitaire à l'occasion de leurs congés dans les foyers, voyages de visite familiale ou voyages au titre des études. Il recommande également à l'Assemblée de demander au Secrétaire général de la tenir informée des résultats de la mise en œuvre de ce projet au cours de la première partie de la reprise de sa soixante-treizième session.
