

**Conseil économique et social**Distr.: Générale  
18 février 2008Français  
Original: Anglais**Commission des stupéfiants****Cinquante et unième session**

Vienne, 10-14 mars 2008

Points 8 et 9 de l'ordre du jour provisoire\*

**Renforcement du programme contre la drogue de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ainsi que du rôle de la Commission des stupéfiants en sa qualité d'organe directeur du programme****Questions administratives et budgétaires****Commission pour la prévention du crime et la justice pénale****Dix-septième session**

Vienne, 14-18 avril 2008

Point 7 de l'ordre du jour provisoire\*\*

**Orientations générales pour le programme contre le crime de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et le rôle de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale en tant qu'organe directeur du programme, y compris les questions administratives, budgétaires et de gestion stratégique****Questions et difficultés financières rencontrées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime pour s'acquitter de ses mandats et première évaluation des moyens d'améliorer la situation financière****Rapport du Directeur exécutif\*\*\****Résumé*

Le présent rapport a été établi en application du paragraphe 9 a) de la résolution 50/14 de la Commission des stupéfiants et du paragraphe 9 a) de la résolution 16/6 de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, dans lesquelles les Commissions ont chacune prié le Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime de leur présenter un rapport annuel sur les moyens d'améliorer la situation financière de l'Office, y compris la situation des bureaux extérieurs. Ce premier rapport donne un aperçu des programmes et des

\* E/CN.7/2008/1.

\*\* E/CN.15/2008/1.

\*\*\* Le présent rapport a été établi en application de la résolution 50/14 de la Commission des stupéfiants, adoptée le 27 novembre 2007 et de la résolution 16/6 de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, adoptée le 29 novembre 2007.



initiatives qui seront menés en 2008, et vient s'ajouter aux informations fournies dans le budget consolidé pour l'exercice biennal 2008-2009. Il décrit quelques-unes des difficultés financières rencontrées par l'Office pour s'acquitter de ses mandats, expose brièvement les mesures prises pour y faire face et présente un certain nombre de propositions pour résoudre ces problèmes.

## **I. Introduction**

1. Dans leurs résolutions 50/14 et 16/6, la Commission des stupéfiants et la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale ont l'une et l'autre prié le Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) de présenter un rapport annuel sur les moyens d'améliorer la situation financière de l'Office, y compris la situation des bureaux extérieurs. Le présent rapport fait suite à cette demande. Il décrit quelques-unes des difficultés financières rencontrées par l'ONUDC pour s'acquitter de ses mandats, expose brièvement les mesures prises pour y faire face et présente un certain nombre de propositions pour répondre aux problèmes que l'on pourrait attribuer à la structure du budget et du financement de l'Office et au dispositif de gouvernance qui en résulte.

## **II. Structure du budget et du financement**

2. Peu de programmes des Nations Unies, s'il en est, ont une structure de budget et de financement aussi fragmentée que celle de l'ONUDC. Le budget du Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID), établi en application de la résolution 45/179 de l'Assemblée générale en date du 21 décembre 1990, est approuvé par la Commission des stupéfiants conformément au paragraphe 2 de la section XVI de la résolution 46/185 C de l'Assemblée en date du 20 décembre 1991. Le budget du Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, établi en application de la résolution 46/152 de l'Assemblée en date du 18 décembre 1991, est approuvé par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale conformément à la section XI de la résolution 61/252 de l'Assemblée en date du 22 décembre 2006. La part des ressources du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies allouée à l'ONUDC est approuvée par l'Assemblée générale.

3. Les budgets du Fonds du PNUCID et du Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale sont essentiellement constitués par des ressources sur lesquelles la Commission des stupéfiants et la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale ont une autorité budgétaire directe, à savoir les ressources à des fins générales. Les fonds à des fins générales sont des contributions volontaires non réservées, qui financent la direction exécutive et l'administration de l'ONUDC, ainsi que les dépenses des programmes et les dépenses d'appui aux programmes tant au Siège (Vienne) que sur le terrain. Les budgets des deux fonds donnent également des informations sur l'affectation prévue des fonds à des fins spéciales et les montants prélevés sur les contributions à des fins spéciales versées au titre de l'appui aux programmes. Les fonds à des fins spéciales sont des contributions volontaires réservées, qui financent la coopération technique et d'autres activités de fond que l'ONUDC mène au Siège (Vienne) et sur le terrain. Les dépenses d'appui aux programmes sont recouvrées en prélevant une commission (de 13 % au maximum) sur les contributions versées à des fins spéciales. Conformément à l'instruction administrative ST/AI/286 du 3 mars 1982, ces ressources sont utilisées dans des domaines pour lesquels il existe un lien tangible entre l'activité d'appui concernée et les activités qui ont généré les montants versés au titre de l'appui aux programmes, à savoir les fonctions

d'administration centrale et de gestion des programmes du Siège et celles de gestion des programmes des bureaux extérieurs.

4. Les ressources du budget ordinaire reçues par l'ONUDC sont approuvées par l'Assemblée générale aux chapitres 1, 16, 22 et 28F du budget-programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice biennal 2008-2009 (A/62/6 (Sect. 1/16/22/28F)). Elles financent: a) les organes directeurs, la direction exécutive et l'administration de l'ONUDC, les dépenses des programmes et les dépenses d'appui aux programmes à Vienne et au Siège de l'ONU; et b) les autres activités de l'Organisation des Nations Unies qui, à Vienne, sont utiles à l'ONUDC, notamment celles de l'Office des Nations Unies à Vienne, du Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences, du Département de la sûreté et de la sécurité et du Bureau des services de contrôle interne.

5. Le tableau ci-après montre la ventilation du budget consolidé de l'ONUDC par source de financement.

**Budget consolidé de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime , par source de financement**  
(Millions de dollars É.-U.)

<i>Source de financement</i>	<i>2006-2007</i>	<i>2008-2009</i>
<b>1. Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues</b>		
Fonds à des fins générales	41	21
Fonds à des fins spéciales	145	162
Recettes perçues au titre de l'appui aux programmes	3	19
<b>Total partiel 1</b>	<b>189</b>	<b>202</b>
<b>2. Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale</b>		
Fonds à des fins générales	9	7
Fonds à des fins spéciales	65	79
Recettes perçues au titre de l'appui aux programmes	1	7
<b>Total partiel 2</b>	<b>75</b>	<b>93</b>
<b>3. Montant total des contributions volontaires (1+2)</b>	<b>264</b>	<b>295</b>
4. Budget ordinaire de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (chapitres 16 et 22)	34	37
<b>5. Montant total Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (3+4)</b>	<b>298</b>	<b>332</b>
6. Autre budget ordinaire (chapitres 1 et 28F)	38	39
<b>7. Budget consolidé (5+6)</b>	<b>336</b>	<b>371</b>

6. Jusqu'en 2006-2007, les dépenses d'appui aux programmes recouvrées par l'ONUDC étaient créditées aux fonds à des fins générales, à l'exception de la part des dépenses d'appui aux programmes revenant aux agents de réalisation externes qui était comptabilisée séparément. En 2006-2007, le budget à des fins générales qui se montait à 50 millions de dollars (41 millions de dollars au titre du Fonds du

PNUCID et 9 millions de dollars au titre du Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale) était financé par les contributions à des fins générales à hauteur de 29 millions de dollars et par les recettes perçues au titre de l'appui aux programmes à hauteur de 21 millions de dollars. Depuis l'exercice 2008-2009, toutes les dépenses d'appui aux programmes sont budgétisées séparément des fonds à des fins générales. Tous les fonds volontaires et les chapitres 16 (Contrôle international des drogues, prévention du crime et du terrorisme et justice pénale) et 22 (Programme ordinaire de coopération technique) du budget ordinaire concernent uniquement l'ONU DC. Le chapitre 28F (Administration (Vienne)) du budget ordinaire concerne l'Office des Nations Unies à Vienne (ONU V) qui fournit des services d'appui et d'autres services à l'ONU DC ainsi qu'à d'autres opérations sises au Centre international de Vienne. Le chapitre premier du budget ordinaire couvre la politique, la direction exécutive et la coordination des opérations de l'Office des Nations Unies à Vienne.

7. L'ONU DC étant un programme des Nations Unies, les fonds sur lesquels ses organes intergouvernementaux, la Commission des stupéfiants, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et l'Assemblée générale ont une autorité budgétaire constituent ses ressources de base, qui sont de sources diverses et comprennent les fonds à des fins générales (drogues et crime) et la part du budget ordinaire qui revient à l'Office. En 2008-2009, le budget de ces ressources de base de sources diverses se monte à 65 millions de dollars, soit 20 % du montant total des ressources de l'ONU DC (332 millions de dollars) (voir tableau ci-dessus). En ce qui concerne le Fonds du PNUCID, les ressources à des fins générales se montent à 21 millions de dollars, soit 10 % des dépenses prévues pour l'exercice 2008-2009 (202 millions de dollars). Pour ce qui est du Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, les ressources à des fins générales se montent à 7 millions de dollars, soit 8 % des dépenses prévues pour l'exercice 2008-2009 (93 millions de dollars). En 2008-2009, la part des ressources totales de l'ONU DC imputable au budget ordinaire (chapitres 16 et 22) est estimée à 37 millions de dollars, soit 11 % de l'ensemble des prévisions de dépenses (332 millions de dollars). Au cours de cet exercice, l'ONU DC recevra 267 millions de dollars, soit 81 % de l'ensemble de ses ressources sous forme de fonds à des fins spéciales: 181 millions de dollars (y compris les dépenses d'appui aux programmes) pour le Fonds du PNUCID et 86 millions de dollars (y compris les dépenses d'appui aux programmes) pour le Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. Pour qu'il s'acquitte de sa mission et de son mandat, l'ONU DC pourrait bénéficier des ressources de base suffisantes et stables de sources diverses, dans la mesure où celles-ci lui permettent de financer des éléments permanents de son programme, l'appui aux programmes, la direction exécutive, la gestion et les organes directeurs. Ces ressources sont également essentielles pour l'exécution et la viabilité des activités de l'ONU DC financées au titre des fonds à des fins spéciales.

### **III. Problèmes liés à la structure du budget et du financement**

8. Les interventions de l'ONU DC ont pour objet de contribuer à réaliser l'objectif de la sécurité et de la justice pour tous en rendant le monde plus sûr face à la criminalité, à la drogue et au terrorisme. Cette vision forme la toile de fond de la stratégie de l'ONU DC pour la période 2008-2011 (E/CN.7/2007/14-

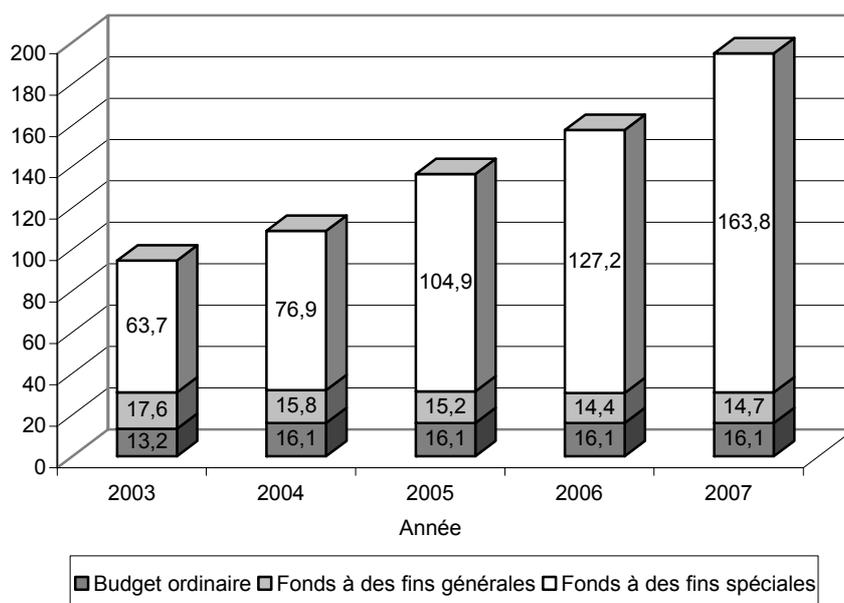
E/CN.15/2007/5), élaborée pour donner suite à la résolution 48/14 de la Commission des stupéfiants en date du 9 décembre 2005, dans laquelle cette dernière a instamment demandé à l'ONUDC de continuer à concevoir une stratégie globale. Cette stratégie répond aux besoins de ses nombreux partenaires et est le fruit de larges consultations menées avec les États Membres, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et d'autres acteurs. Elle a été approuvée par le Conseil économique et social dans ses résolutions 2007/12 du 25 juillet et 2007/19 du 26 juillet 2007. Dans la résolution 50/14 de la Commission des stupéfiants et la résolution 16/6 de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, la stratégie de l'ONUDC pour la période 2008-2011 a été harmonisée avec le cadre stratégique de l'ONU pour la période 2008-2009.

9. Le statut de l'ONUDC en tant que bureau intégré doté d'une stratégie unifiée pour la période 2008-2011 ne se traduit ni dans la structure de son budget et de son financement ni dans son dispositif de gouvernance. La fragmentation actuelle de la structure du budget et du financement est coûteuse et lourde à gérer. La présentation des budgets du Fonds du PNUCID et du Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, ainsi que leur examen par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, ont été consolidés, mais il n'en est pas ainsi de leur examen et de leur approbation par les États Membres. À cet égard, l'ONUDC établit et présente encore deux budgets: son budget ordinaire qui est soumis au Siège de l'Organisation des Nations Unies (pour être incorporé dans le budget-programme de l'ONU) et un budget des fonds volontaires qui lui sont versés (le budget consolidé) qui est soumis à la Commission des stupéfiants et à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale. Ces deux documents contiennent les mêmes informations, quoique avec un accent différent, et sont présentés au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires à deux occasions et aux États Membres à trois occasions. L'ONUDC établit également deux séries de comptes qui correspondent à des calendriers différents et qui sont vérifiées séparément. Il est clair que des gains d'efficacité peuvent être réalisés dans ce domaine, notamment pour l'organisation d'une session conjointe des deux commissions sur le budget consolidé, la consolidation du Fonds du PNUCID et du Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, ainsi que des états financiers de ces deux fonds avec ceux de l'ONU et la conduite d'une seule vérification des comptes et l'établissement d'un seul rapport par an.

10. Malgré les complexités de la structure de son financement, l'ONUDC a réussi, pendant les deux derniers exercices biennaux (2004-2005 et 2006-2007), à accroître considérablement le montant total de ses ressources financières. Cet accroissement concerne exclusivement les fonds à des fins spéciales et semble traduire un changement structurel de l'évolution du financement. Certes, cela marque un progrès, en particulier lorsque l'accroissement résulte d'engagements pluriannuels au titre de projets, mais l'augmentation rapide des fonds à des fins spéciales a mis à rude épreuve le programme de l'Office et ses services d'appui aux programmes. La plupart des contributions volontaires sont affectées selon des critères très rigoureux à des projets spécifiques et laissent peu de marge de manœuvre pour répondre aux problèmes complexes qui se posent aux niveaux de la programmation et de la gestion. Cette augmentation et les risques réels, financiers, humains et de gestion qui l'accompagnent doivent être réduits par des hausses prévisibles, assurées et durables des ressources de base de sources diverses. Malheureusement, le budget

ordinaire de l'ONUUDC a stagné en valeur absolue, et les fonds à des fins générales ont baissé. L'écart entre la baisse des ressources de base en chiffres absolus et la hausse des fonds à des fins spéciales risque de s'accroître encore, dans la mesure où l'ONUUDC anticipe une progression régulière du volume des projets dans le cadre de ses nouveaux mandats liés à l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption (résolution 58/4 de l'Assemblée générale) et de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée<sup>1, 2</sup>.

### Évolution du financement, 2003-2007 (Millions de dollars É.-U.)



11. L'évolution du financement de l'ONUUDC ces quatre dernières années ressemble bien à celle décrite dans le rapport du Corps commun d'inspection intitulé "Les contributions volontaires dans le système des Nations Unies – Incidences sur l'exécution des programmes et les stratégies de mobilisation de ressources" (A/62/546). Dans ce rapport, l'ONUUDC est formellement reconnu comme étant un organisme très fortement dépendant des contributions volontaires à des fins spéciales, ce qui entraîne un manque de prévisibilité des ressources, un manque de souplesse et le risque d'altération des priorités du programme qui peut découler de leur utilisation.

12. Un document de séance distinct présentera une liste des résolutions adoptées ces cinq dernières années qui n'ont pas été appliquées, ou qui ne l'ont été qu'en partie parce que, dans un certain nombre de cas, leur application dépendait de la

<sup>1</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2225, n° 39574.

<sup>2</sup> En 2007, le programme contre le crime (y compris les projets relatifs à la prévention du terrorisme) a représenté près de 37 % de l'ensemble des activités financées contre à peine plus de 20 % en 2006 et environ 10 % en 2005.

disponibilité de ressources extrabudgétaires. La réticence des deux commissions d'imputer les dépenses correspondantes au budget ordinaire et de présenter les états requis des incidences sur le budget-programme en vue de leur soumission à la Cinquième Commission de l'Assemblée générale a contribué à donner lieu aux altérations du type mentionné dans le rapport du Corps commun d'inspection. Les mandats confiés à l'ONUSDC sous réserve de la disponibilité des ressources extrabudgétaires l'ont empêché de s'acquitter pleinement des mandats des deux commissions. C'est pourquoi l'ONUSDC juge utile de réexaminer l'opportunité de l'affectation de moins de 1 % du budget-programme de l'ONU à la lutte contre le crime, la drogue et le terrorisme.

#### **IV. Mesures prises par l'ONUSDC pour faire face à ses difficultés financières**

13. La baisse absolue et relative des fonds à des fins générales et la dépendance continue de l'ONUSDC à l'égard d'un petit nombre de donateurs ont créé des problèmes particuliers. De 1992 à 1998, les contributions annuelles versées à des fins générales au Fonds du PNUCID, par exemple, se montaient en moyenne à 21 millions de dollars. De 1999 à 2005, elles sont tombées à 16 millions de dollars. En 2006, les recettes du Fonds du PNUCID affectées à des fins générales s'élevaient à 14,4 millions de dollars; en 2007, elles n'ont que légèrement augmenté, passant à 14,7 millions de dollars. En dépit des mesures prises pour faire des économies, la baisse des dépenses imputées aux fonds à des fins générales n'a pu compenser celle des recettes au titre de ces fonds, notamment en raison des engagements juridiques en cours. Le déficit ainsi généré entre les recettes et les dépenses a été financé par les réserves de fonctionnement. Par conséquent, les liquidités à des fins générales sont tombées de 9,8 millions de dollars en 2001 à 7,8 millions de dollars à la fin de l'année 2007. Mais, un montant de 2,4 millions de dollars provenant du solde des fonds à des fins générales pouvant être imputé aux dépenses d'appui aux programmes, il ne reste plus que 5,4 millions de dollars au début de l'année 2008 pour couvrir les prévisions annuelles de dépenses d'un montant de 10 millions de dollars. La situation des fonds à des fins générales du Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale est encore plus précaire. Les liquidités à des fins générales s'élèvent actuellement à 4 millions de dollars (non compris un montant de 0,4 million de dollars affecté aux dépenses d'appui aux programmes). Or, à partir de 2008, le Fonds devra financer 25 % de l'ensemble du budget à des fins générales de l'ONUSDC, contre seulement 25 % des dépenses de ses bureaux extérieurs en 2006-2007. Ce pourcentage est déterminé par la part qu'occupe le Fonds dans l'ensemble des projets à des fins spéciales de l'ONUSDC et donnera lieu à une augmentation notable des dépenses, créant, selon les prévisions, un déficit de 2,8 millions de dollars entre les recettes et les dépenses à des fins générales en 2008-2009. Ce déficit réduira les liquidités qui passeront de 4 millions de dollars à la fin de l'année 2007 à 1,2 million à la fin de 2009. Il est évident que cette situation n'est pas viable. Si des contributions additionnelles à des fins générales ne sont pas versées pour combler ce déficit, l'ONUSDC devra prendre d'autres mesures importantes pour réduire les dépenses au cours de l'exercice 2008-2009. Il est à noter qu'actuellement, le programme contre le crime dépend, pour près de 50 % de ses recettes à des fins générales, d'un seul donateur.

14. Les recettes et les dépenses à des fins générales du Fonds du PNUCID sont désormais équilibrées, mais au prix d'un grand sacrifice. En 2006-2007, 17 postes ont été gelés puis supprimés dans le budget consolidé pour 2008-2009. Un certain nombre d'autres programmes essentiels et continus financés par des fonds à des fins générales ont été "sauvés" grâce à des fonds à des fins spéciales. En 2008-2009, toutefois, suite à des changements dans l'affectation des fonds à des fins spéciales, un montant supplémentaire de 1,2 million de dollars au titre des fonds à des fins générales est nécessaire pour financer des postes normalement occupés au sein du Service de l'analyse des politiques et de la recherche de la Division de l'analyse des politiques et des relations publiques (4 postes) et de la Division des opérations (2 postes). Cette hausse résulte d'une réévaluation des prévisions pendant l'élaboration du budget, en particulier en ce qui concerne la disponibilité continue de fonds à des fins génériques d'un donateur. Elle met en évidence les risques liés à l'utilisation de fonds à des fins spéciales pour alléger la charge qui pèse sur le budget à des fins générales et maintenir les fonctions prioritaires et rappelle vertement que le financement de l'ONUDC est instable et imprévisible. Même la publication phare de l'ONUDC, le *Rapport mondial sur les drogues*, dépend essentiellement d'un seul donateur pour son financement.

15. La baisse des fonds à des fins générales a touché l'ensemble de l'ONUDC, y compris ses bureaux extérieurs. En 2006-2007, il leur a été demandé d'imputer une part importante des dépenses d'infrastructure et de fonctionnement directement sur les projets en cours, conformément à la décision de la Commission des stupéfiants<sup>3</sup>:

“La Commission est donc convenue que les facteurs coûts et les formules à retenir pour le recouvrement des coûts directs détaillés des projets en cours seraient établis d'un commun accord pour chaque projet au cas par cas, donateur par donateur, en tenant compte des exigences respectives en matière d'infrastructure de chacun des bureaux extérieurs pour chaque projet directement exécuté par l'ONUDC et en veillant à ce que la procédure soit conforme au règlement financier des donateurs et à ce qu'il n'y ait pas cumul des coûts directs détaillés à recouvrer et des coûts déjà soumis à recouvrement au titre des dépenses d'appui aux projets.”

16. La baisse des ressources versées à des fins générales et la forte augmentation des fonds à des fins spéciales ont créé d'autres problèmes concernant la répartition de ces ressources. L'affectation des fonds à des fins générales et des ressources pour les dépenses d'appui aux programmes aux bureaux extérieurs est actuellement très inégale. Conformément à la politique de l'ONU (ST/AI/286), chaque bureau extérieur devrait recevoir 33 % des recettes perçues au titre de l'appui aux programmes pour ses projets. Sur la base de cette formule, 15 des 20 bureaux extérieurs ne disposent pas de capacité d'autofinancement, ce qui fait que les 5 autres bureaux qui ont réussi à mobiliser des fonds pour leurs projets sont sollicités pour les soutenir financièrement. Cette répartition inégale des ressources accentue les risques financiers, humains et autres liés à la gestion qui sont plus grands dans les bureaux qui ont des portefeuilles de projets plus importants. La répartition des recettes perçues au titre de l'appui aux programmes est inégale entre les bureaux extérieurs mais aussi entre le Siège (Vienne) et les bureaux extérieurs.

---

<sup>3</sup> Documents officiels du Conseil économique et social, 2006, Supplément n° 8 (E/2006/28), chap. IX, par. 142.

Au total, les bureaux extérieurs de l'ONUUDC reçoivent un montant supplémentaire de 1,2 million de dollars pour l'appui aux programmes en plus de ce qu'ils perçoivent. Ce montant est perçu par des programmes sis à Vienne, tels que le Service de la prévention du terrorisme et la Section d'assistance juridique.

17. En 2008, l'ONUUDC prendra des mesures pour réorganiser le déploiement des fonds à des fins générales, des ressources d'appui aux programmes et des postes. À cet égard, les bureaux qui ont des portefeuilles de projets relativement limités devront faire des économies au titre des dépenses d'appui aux programmes afin de les affecter aux bureaux qui ont obtenu les ressources. Ces ressources seront utilisées pour appuyer la gestion des programmes et des projets. Les postes de la catégorie des administrateurs financés par les fonds à des fins générales seront transférés (avec leurs titulaires si nécessaire) aux bureaux qui doivent gérer un personnel de projet relativement important. Les fonctionnaires concernés se verront confier des responsabilités dans les domaines de la gestion des opérations et des ressources (et recevront une formation supplémentaire si nécessaire).

18. Outre ce qui précède et à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, l'ONUUDC a harmonisé les accords de service conclus avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) avec ceux d'autres programmes des Nations Unies. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, l'ONUUDC autorise le PNUD à prélever des frais au titre des dépenses d'appui aux programmes à hauteur de 3 % sur les fonds qu'il dépense sur les comptes du PNUD (en plus des frais de transaction indiqués dans la liste de prix universelle du PNUD), ce qui correspond au versement d'un montant de plus de 1 million de dollars par an au PNUD. En 2008-2009, l'ONUUDC utilisera encore plus souvent les modalités de services mentionnées dans le mémorandum d'accord conclu entre l'ONU et le PNUD le 23 août 2003, qui autorise le PNUD à percevoir seuls les frais spécifiés dans la liste universelle des prix. Bien qu'une telle transition exige que l'on reconfigure les systèmes et procédures financiers, opérationnels et informatiques, les avantages financiers peuvent être considérables et devraient permettre à l'ONUUDC d'aborder l'augmentation des dépenses de personnel prévue lors de l'élaboration de son budget consolidé pour l'exercice 2008-2009.

## **V. Moyens de résoudre les problèmes financiers de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime**

19. Dans le rapport mentionné au paragraphe 11 plus haut, le Corps commun d'inspection a recommandé que l'organe délibérant de chaque fonds et programme des Nations Unies crée un groupe de travail intergouvernemental chargé d'élaborer des propositions en vue d'établir un barème indicatif de contributions volontaires pour les ressources de base (qui s'inspire par exemple du modèle adopté par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)) pour examen et approbation par ce même organe. Pour l'ONUUDC, en tant que programme des Nations Unies, cette recommandation mérite un examen plus approfondi. Conformément aux recommandations relatives à la gouvernance internationale de l'environnement contenues dans la décision SS.VII/14 de son Conseil d'administration, le PNUE a lancé en 2003 une phase pilote du barème indicatif de

---

<sup>4</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément n° 25 (A/57/25)*, annexe I.

contributions volontaires, qui a été prolongée à 2004-2005 et à 2006-2007. Le barème vise à accroître le montant des contributions des donateurs, à élargir la base de donateurs et à rendre leurs contributions plus adaptées et plus prévisibles<sup>5</sup>. L'application de ce barème a donné de premiers résultats très encourageants: d'après une évaluation récente de la phase pilote (2003-2006), le barème a permis d'élargir considérablement la base de donateurs et d'accroître les contributions volontaires de la plupart des pays donateurs<sup>6</sup>.

20. Dans son rapport sur l'ONU DC du 19 mars 2007, le Bureau des services de contrôle interne a recommandé la création d'un comité consultatif des donateurs et des bénéficiaires pour rendre le processus de financement et l'utilisation des fonds à des fins générales plus transparents. Les inspecteurs ont estimé qu'une telle démarche permettrait à l'ONU DC d'élaborer une approche plus globale de sa stratégie de collecte de fonds. En gardant à l'esprit les recommandations du Corps commun d'inspection et du Bureau des services de contrôle interne, un groupe de travail intergouvernemental chargé d'étudier les principaux problèmes liés à la structure du budget et du financement de l'ONU DC, et à son dispositif de gouvernance connexe, pourrait notamment examiner ce qui suit:

a) La question de savoir si la part de l'ONU DC dans les ressources du budget ordinaire est adéquate. En 2008-2009, les prévisions de dépenses au titre des ressources de bases de sources diverses sont évaluées à 65 millions de dollars, la part du budget ordinaire représentant 37 millions de dollars (chapitres 16 et 22);

b) La meilleure manière de s'assurer que les ressources à des fins générales sont stables, prévisibles et suffisantes, notamment au moyen de:

i) L'adoption d'un barème indicatif de contributions volontaires, s'inspirant de celui actuellement appliqué par le PNUE à son Fonds pour l'environnement et recommandé par le Corps commun d'inspection comme étant une pratique optimale. En réponse à la résolution 48/3 de la Commission des stupéfiants intitulée "Assurer un financement volontaire sûr et prévisible du Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues", le secrétariat a officieusement suggéré en 2005 d'établir un modèle indicatif de contributions pour le principal groupe de donateurs, mais ce groupe n'est pas parvenu à un consensus à cet égard. Les principes de base du barème indicatif de contributions volontaires et du modèle indicatif de contributions sont présentés à l'annexe II;

ii) Une conférence semestrielle (à titre indicatif) pour les annonces de contributions au budget à des fins générales. Pour réussir, une telle conférence devrait se tenir au plus tard 3 ou 4 mois après l'adoption officielle du budget de l'exercice biennal et être liée aux sessions de la Commission des stupéfiants et de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale qui se tiennent au cours du premier semestre;

iii) Un accord des donateurs d'allouer une part de leur contribution annuelle aux fonds à des fins générales et une part à des fonds non affectés (par exemple 10 %) afin de maintenir un équilibre durable entre les fonds à des

---

<sup>5</sup> Les principaux éléments du barème indicatif de contributions volontaires sont présentés en détail à l'annexe I du présent rapport.

<sup>6</sup> UNEP/GC/24/INF/22.

fins générales et les fonds à des fins spéciales et de rendre plus souple le système de financement qui repose essentiellement sur les dotations aux projets;

iv) Un accord des donateurs d'allouer une part de leurs contributions à des fins spéciales à des fonds thématiques ou communs, ce qui permettrait à l'ONUDC de mieux aligner l'utilisation de ces fonds sur sa stratégie pour la période 2008-2011 et les mandats des deux commissions;

c) La meilleure manière de s'assurer d'un partage approprié des coûts des dépenses des bureaux extérieurs, par exemple en adoptant le principe appliqué aux bureaux de pays du PNUD et aux contreparties des pays de programme, conformément aux articles 9.01 et 9.02 du règlement financier du PNUD ci-après<sup>7</sup>:

*“Article 9.01*

Contributions du gouvernement hôte aux dépenses des bureaux de pays du PNUD.

a) L'Administrateur prend les mesures nécessaires pour percevoir auprès des gouvernements hôtes leurs contributions en espèces et/ou en nature aux dépenses des bureaux de pays du PNUD, conformément aux accords qu'il a conclus avec eux. Les négociations sur le montant et/ou les modalités de ces contributions sont menées conformément aux décisions pertinentes du Conseil d'administration et il est tenu compte de la situation économique des pays intéressés, auxquels l'Administrateur peut, sur cette base, accorder une exonération partielle des contributions.

b) Les contributions en espèces aux dépenses des bureaux de pays du PNUD sont créditées au budget d'appui biennal du PNUD.

*Article 9.02*

Contributions de contrepartie des pays de programme:

a) Les pays de programme contribuent au financement des activités de programme du PNUD conduites sur leur territoire en fournissant, en espèces ou en nature ou sous ces deux formes à la fois, une part substantielle des ressources nécessaires pour leur exécution, sauf s'ils connaissent des difficultés. Compte tenu des principes arrêtés par le Conseil d'administration, le montant et la nature de ces contributions de contrepartie et le moment auquel elles doivent être versées ou fournies sont fixés en accord avec le ou les pays de programme et sont spécifiés dans le descriptif de projet ou dans le document d'appui au programme.

b) Les contributions de contrepartie des pays de programme sont créditées au compte 'Autres Ressource' du PNUD.”

---

<sup>7</sup> Programme des Nations Unies pour le développement, “Règlement financier et règles de gestion financière du PNUD”, disponible en anglais à l'adresse <http://www.undp.org/execbrd/pdf/UNDPFinRegsRules.pdf>.

## VI. Conclusions

21. Pour conclure, on peut résumer comme suit les moyens proposés pour résoudre les problèmes financiers rencontrés par l'ONUSDC:

a) Les États Membres doivent pleinement reconnaître et maintenir l'appui de plus en plus fort fourni à l'ONUSDC par de nombreux pays et organismes ces dernières années, comme le montre la croissance générale rapide des ressources affectées aux programmes et aux projets;

b) L'ONUSDC doit continuer à harmoniser, au titre du cadre stratégique de l'ONU, son budget consolidé avec sa stratégie pour la période 2008-2011, afin d'assurer une planification et une budgétisation intégrées, gage d'une communication plus efficace et axée sur les résultats avec les États Membres et du respect de leurs directives de politique générale;

c) Les États Membres doivent insister sur l'importance de la disponibilité de ressources de base de sources diverses stables et prévisibles, sans lesquelles l'ONUSDC ne peut s'acquitter efficacement et utilement de ses mandats élargis, ni les justifier et les assumer dans certains cas;

d) Les États Membres doivent envisager de constituer un groupe de travail informel à composition non limitée qui sera chargé d'étudier les moyens de résoudre les problèmes financiers de l'ONUSDC, en tenant compte des propositions faites au chapitre V ci-dessus. Ce groupe de travail pourrait être coprésidé par les présidents de la Commission des stupéfiants et de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, en s'inspirant du processus qui a abouti à la stratégie de l'ONUSDC pour la période 2008-2011.

## Annexe I

### **Le barème indicatif de contributions volontaires du Programme des Nations Unies pour l'environnement**

À sa septième session extraordinaire tenue en 2002, le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, dans sa décision SS.VII/1 sur la gouvernance internationale en matière d'environnement<sup>a</sup>, a approuvé l'établissement d'un barème indicatif de contributions volontaires pour élargir la base des contributions et rendre le financement volontaire du Fonds pour l'environnement plus prévisible. Le barème indicatif des contributions volontaires tient compte notamment du barème des quotes-parts de l'ONU ainsi que des éléments suivants<sup>b</sup>:

- a) Taux indicatif minimum de 0,001 %;
- b) Taux indicatif maximum de 22 %;
- c) Taux indicatif maximum pour les pays les moins avancés de 0,01 %;
- d) Situation économique et sociale des États Membres, en particulier des pays en développement et des pays à économie en transition;
- e) Dispositions permettant à tout État Membre en mesure de le faire d'augmenter le niveau actuel de ses contributions.

Le barème indicatif de contributions volontaires pour 2008-2009 se fondera sur les principes susmentionnés et toutes les contributions resteront volontaires. Le barème fonctionne sur la base des annonces de contribution biennales et utilise le montant historique des contributions comme référence. Le barème des quotes-parts de l'ONU n'empêche pas les pays d'accroître leurs contributions et/ou de verser des contributions volontaires additionnelles. Les fonds dépassant les montants prévus au budget seront transférés à la réserve financière afin de la porter au niveau requis.

---

<sup>a</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément n° 25 (A/57/25)*, annexe I.

<sup>b</sup> *Ibid.*, décision SS.VII/1, appendice, par. 17.

## Annexe II

### **Le modèle indicatif de contributions de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime**

Le modèle indicatif de contributions a été présenté au groupe des principaux donateurs dans une note d'information datée de juin 2005 sur les moyens d'assurer une base de financement durable pour l'infrastructure et les programmes de base de l'ONUDC. Les principaux éléments du modèle indicatif de contributions étaient les suivants:

- a) Les prévisions de dépenses d'appui (fonds à des fins générales/dépenses d'appui aux programmes);
- b) Le montant total moyen des contributions versées par les donateurs aux fonds à des fins générales/fonds à des fins spéciales en pourcentage du montant total des contributions versées au cours des trois dernières années (2002-2004);
- c) Le pourcentage ainsi obtenu pour un donateur détermine le montant brut hypothétique de sa part des recettes au titre des fonds à des fins générales/dépenses d'appui aux programmes;
- d) La déduction, du montant brut de la part d'un donateur, de 13 % des dépenses d'appui aux programmes sur sa contribution moyenne versée en trois ans à des fins spéciales;
- e) Le résultat correspond au montant net de la part du donateur dans les recettes au titre des fonds à des fins générales;
- f) Étant donné que les modes de contribution peuvent changer chaque année, le modèle indicatif de contributions proposé serait ajusté tous les ans.

Pour les pays qui ne peuvent pas verser de contributions directes au fonds à des fins générales en raison de contraintes législatives, une solution serait d'affecter leurs contributions à des parties distinctes du budget de base. Il a alors été conclu que l'application d'un tel modèle garantirait un financement sûr et prévisible et améliorerait le ratio entre les fonds réservés et les fonds non réservés.