



Conseil économique et social

Distr. générale
21 novembre 2013
Français
Original: anglais

Commission des stupéfiants

Reprise de la cinquante-sixième session

Vienne, 12 et 13 décembre 2013

Point 3 de l'ordre du jour

Directives de politique générale pour le programme contre la drogue de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et renforcement du programme contre la drogue ainsi que du rôle de la Commission des stupéfiants en sa qualité d'organe directeur, y compris les questions administratives, budgétaires et de gestion stratégique

Commission pour la prévention du crime et la justice pénale

Reprise de la vingt-deuxième session

Vienne, 12 et 13 décembre 2013

Point 3 de l'ordre du jour

Questions administratives, budgétaires et de gestion stratégique

Budget consolidé de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime pour l'exercice biennal 2014-2015

Rapport du Comité pour les questions administratives et budgétaires

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Directeur exécutif sur le budget consolidé de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) pour l'exercice biennal 2014-2015 (E/CN.7/2013/15-E/CN.15/2013/28). À cette occasion, il s'est entretenu avec le Directeur exécutif adjoint et d'autres représentants de l'ONUDC qui lui ont donné des informations complémentaires et des éclaircissements et pour finir lui ont soumis des réponses écrites qui ont été reçues le 13 novembre 2013.

2. Le budget consolidé de l'ONUDC pour l'exercice biennal 2014-2015 doit être soumis à la Commission des stupéfiants et à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, conformément à la résolution 46/185 C et à la section XI de la résolution 61/252 de l'Assemblée générale.



II. Programme de travail

3. Le programme de travail de l'ONUDDC pour l'exercice biennal 2014-2015, qui consiste essentiellement à promouvoir la sécurité, la justice et l'état de droit en rendant le monde plus sûr face à la criminalité, aux drogues illicites et au terrorisme sous toutes leurs formes et dans toutes leurs manifestations, comprend neuf sous-programmes: cinq sous-programmes thématiques; deux sous-programmes transversaux consacrés, l'un, à la science et à la recherche et l'autre aux mécanismes d'appui aux politiques; un sous-programme consacré aux bureaux extérieurs de l'ONUDDC; et un sous-programme portant sur les travaux du secrétariat des organes directeurs et de l'Organe international de contrôle des stupéfiants. Ces sous-programmes sont adaptés aux priorités en matière de lutte contre la drogue et la criminalité qui figurent dans la stratégie de l'ONUDDC pour la période 2012-2015, telles que définies par les États Membres, ce qui facilite la mise en œuvre efficace de l'approche-programme intégrée. Il est dit au paragraphe 34 du rapport du Directeur exécutif que chaque sous-programme s'inscrit dans l'actuelle structure organisationnelle à trois divisions de l'ONUDDC.

III. Prévisions de ressources consolidées

4. Comme indiqué au paragraphe 3 du rapport du Directeur exécutif, les contributions volontaires versées à l'ONUDDC sont budgétisées et comptabilisées séparément au titre du Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues et du Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. La situation financière des deux fonds est présentée au chapitre IX du rapport et récapitulée dans les tableaux 33 et 34. Il est aussi indiqué dans le rapport que, comme ce fut le cas pour l'exercice biennal 2012-2013, le budget consolidé de l'ONUDDC pour l'exercice biennal 2014-2015 se concentre sur les ressources des deux fonds destinées à des fins générales, à savoir les contributions volontaires non préaffectées qui sont versées pour financer les composantes "Direction exécutive et administration", "Programmes" et "Appui aux programmes". Ces ressources sont aussi utilisées pour financer des avances temporairement consenties pour des projets et d'autres opérations sur le terrain.

5. Comme indiqué au paragraphe 4 du rapport du Directeur exécutif, le budget consolidé de l'ONUDDC pour l'exercice biennal 2014-2015 donne également des informations sur l'affectation prévue des fonds à des fins spéciales, des recettes perçues sur les contributions à des fins spéciales au titre de l'appui aux programmes, et des ressources du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Les fonds à des fins spéciales financent la coopération technique et d'autres activités de fond de l'Office menées au siège à Vienne et sur le terrain.

6. Les figures I et III du rapport du Directeur exécutif illustrent deux tendances qui se sont dégagées dans les finances de l'ONUDDC pendant les derniers exercices biennaux: d'une part, les recettes à des fins spéciales ont connu une croissance continue, avec quelques fluctuations; d'autre part, les recettes à des fins générales ont, pour l'essentiel, accusé une baisse. Les paragraphes 11 et 13 du rapport du Directeur exécutif indiquent qu'en 2012-2013 les recettes à des fins spéciales ont culminé à 581 millions de dollars, soit une augmentation de 22,4 % par rapport à 2010-2011, tandis que l'on s'attend à ce que les recettes à des fins générales

connaissent une baisse de 7,3 millions de dollars (26,5 %), passant de 27,5 millions de dollars en 2010-2011 à un montant révisé estimé à 20,2 millions de dollars.

7. Les prévisions de ressources pour les exercices biennaux 2012-2013 et 2014-2015 figurent au tableau 4 du rapport du Directeur exécutif; elles sont récapitulées dans le tableau ci-après.

Ressources prévues pour 2012-2013 et 2014-2015

Catégorie	Ressources (milliers de dollars É.-U.)		Postes	
	2012-2013 (Montants révisés)	2014-2015	2012-2013 (Montants révisés)	2014-2015
	Fonds à des fins générales	21 237,8	15 874,5	59
Fonds d'appui aux programmes	37 990,7	46 711,5	187	174
Fonds à des fins spéciales				
Fonds du programme contre la drogue	244 092,2	304 567,8	98	112
Fonds du programme contre le crime	230 395,9	281 142,7	164	178
Total partiel	474 488,1	585 710,5	262	290
Budget ordinaire	85 094,3	88 326,6	231	223
Total	618 810,9	736 623,1	739	728

Prévisions de dépenses

8 Comme indiqué aux paragraphes 25 à 28 du rapport du Directeur exécutif, le total des dépenses à des fins générales pour les fonds du programme contre la drogue et du programme contre le crime devrait diminuer de 5,3 millions de dollars (25,3 %), passant de 21,2 millions de dollars en 2012-2013 à 15,9 millions en 2014-2015. Cette diminution traduit la transition vers un nouveau modèle de financement (voir par. 10 à 19 ci-après). Les ressources prévues au titre de l'appui aux programmes devraient augmenter de 8,7 millions de dollars (23,0 %), passant de 38,0 millions de dollars en 2012-2013 à 46,7 millions en 2014-2015. Cette augmentation s'explique principalement par le transfert de ressources des fonds à des fins générales aux fonds d'appui aux programmes. Les dépenses totales à des fins spéciales des fonds des programmes contre la drogue et contre le crime devraient augmenter de 111,2 millions de dollars (23,4 %), passant de 474,5 millions de dollars en 2012-2013 à 585,7 millions en 2014-2015. Le total des ressources provenant du budget ordinaire connaît une augmentation de 3,3 millions de dollars, passant de 85 millions de dollars en 2012-2013 à 88,3 millions en 2014-2015; ces ressources sont inscrites aux chapitres 1^{er}, 16, 23 et 29 G du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2014-2015 (A/68/6).

Prévisions d'effectifs

9. Comme l'indique le tableau 4 du rapport du Directeur exécutif, 41 postes sont proposés pour financement par les fonds à des fins générales et 174 pour financement par les fonds d'appui aux programmes. Le tableau inclut également un total de 290 postes administrés par l'ONUDC et financés par les fonds à des fins spéciales en août 2013. Il est aussi indiqué dans le rapport qu'outre les postes

financés par les fonds à des fins spéciales qui figurent dans les tableaux d'effectifs, on comptait, en août 2013, 1 333 postes locaux dans les bureaux extérieurs (23 postes d'administrateurs recrutés sur le plan national, 35 postes d'agent des services généraux (Autres classes) et 1 275 contrats de louage de services) administrés par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour le compte de l'ONUDC. Bon nombre de ces postes sont à caractère temporaire et leur classement est sujet à de fréquents changements.

IV. Révision du modèle de financement et mesures de transition pour 2014-2015

10. Le rapport du Directeur exécutif rend compte des efforts faits pour revoir le modèle de financement de l'ONUDC dans le contexte plus vaste de l'élaboration d'une stratégie de collecte de fonds ayant pour objectif d'élargir la base de donateurs de l'Office et de relier les fonctions essentielles à un système de recouvrement des coûts directs. Les développements concernant la révision du modèle de financement figurent aux paragraphes 15 à 23 du rapport.

11. Comme le Directeur exécutif l'a indiqué au paragraphe 16 de son rapport, le nouveau modèle de financement de l'ONUDC met l'accent sur le recouvrement intégral des coûts et l'utilisation unifiée de toutes les ressources extrabudgétaires. Le recouvrement intégral des coûts fait intervenir un système cohérent et viable permettant de recouvrer les coûts directs sur les fonds alloués aux activités qui bénéficient directement des services rendus. Les grandes priorités identifiées dans la stratégie de collecte de fonds de l'ONUDC à l'appui du modèle de financement révisé sont les suivantes: a) établissement d'un processus interne de planification, de gestion des risques et de suivi viable en ce qui concerne les ressources de base; et et b) mise en place d'un système normalisé de recouvrement des coûts relatifs aux activités d'assistance technique afin d'éviter d'allouer de façon inopportune des ressources provenant du budget ordinaire ou des fonds à des fins générales à des opérations d'assistance technique sur le terrain.

12. L'effet d'un recouvrement intégral des coûts et les mesures de transition connexes proposées pour l'exercice biennal 2014-2015 sont indiqués dans les tableaux 1 et 2 du rapport du Directeur exécutif. Il ressort du tableau 1 que des dépenses s'élevant à 14,5 millions de dollars, habituellement financées par les fonds à des fins générales, seraient imputées à hauteur de 12,5 millions de dollars sur les fonds à des fins spéciales et à hauteur de 2 millions de dollars sur les fonds d'appui aux programmes. De même, il ressort du tableau 2 que des dépenses d'un montant de 14,2 millions de dollars, habituellement financées par les fonds d'appui aux programmes, seraient considérées comme des coûts directs des programmes devant être imputés sur les fonds à des fins spéciales. Il ressort aussi du tableau 2 qu'un montant de 9,1 millions de dollars serait imputé sur les fonds d'appui aux programmes, 2 millions de dollars étant transférés des fonds à des fins générales et de nouvelles dépenses, se montant à 7,1 millions de dollars, liées au renforcement des fonctions d'appui indirect et à l'exécution localement d'initiatives dirigées par le Siège étant imputées sur les fonds d'appui. Il ressort en outre des tableaux 1 et 2 que si les transferts de dépenses, totalisant 9,1 millions de dollars, des fonds à des fins générales aux fonds d'appui aux programmes doivent être intégralement opérés pendant l'exercice biennal 2014-2015, le transfert de dépenses des fonds à des fins

générales et des fonds d'appui aux programmes aux fonds à des fins spéciales n'est que partiel et devrait être achevé au cours de l'exercice biennal suivant. Les dépenses qu'il est prévu de transférer aux fonds à des fins spéciales pendant l'exercice biennal suivant auraient été financées, à hauteur de 5,8 millions de dollars, par les fonds à des fins générales, et, comme indiqué au paragraphe 20 du rapport du Directeur exécutif, à hauteur de 11,4 millions de dollars, par les fonds d'appui aux programmes.

13. Le Comité consultatif rappelle que l'Assemblée générale, dans sa résolution 67/226, a reconnu le principe du recouvrement intégral des dépenses et a souligné la nécessité d'éviter que les ressources de base ou ordinaires servent à subventionner des activités financées par des ressources extrabudgétaires ou des ressources autres que les ressources de base, notamment en couvrant des dépenses liées à la gestion de ressources extrabudgétaires ou autres que les ressources de base ou encore des dépenses d'appui aux activités de programmes financés par ces deux derniers types de ressources. Le Comité ne voit donc pas d'objection à ce que l'ONUDC cherche à mettre au point un système de recouvrement intégral des coûts reposant sur une distinction bien nette entre les coûts directs et les coûts indirects de ses programmes et projets.

14. La révision par l'ONUDC de son modèle de financement coïncidait avec la promulgation par le Contrôleur de l'Organisation des Nations Unies, en juin 2012, de directives révisées concernant le recouvrement des dépenses et les dépenses d'appui aux programmes. Comme indiqué au paragraphe 5 du rapport du Directeur exécutif, les directives révisées prévoient une application stricte du taux de 13 % pour les dépenses d'appui aux programmes, limitent le recours aux fonds d'appui aux programmes aux fonctions d'appui du siège et aux initiatives de l'ONUDC, et précisent que les fonds d'appui aux programmes doivent être utilisés lorsque les dépenses ne peuvent pas être clairement et directement imputées à des activités, projets ou programmes de fond individuellement financés sur une base extrabudgétaire. Le Directeur exécutif déclare, au paragraphe 8 de son rapport, que l'ONUDC continue de s'en tenir strictement au taux de 13 %, ce qui est conforme aux politiques et procédures de l'Organisation concernant les dépenses d'appui aux programmes, et d'appliquer les critères prescrits par le Contrôleur pour l'octroi de dérogations à ce taux.

15. En réponse à ses questions, le Comité consultatif a été informé que le taux de 13 % pour les dépenses d'appui aux programmes n'était pas uniformément appliqué dans toutes les entités du système des Nations Unies et que même au sein d'une seule et même entité, y compris à l'ONUDC, divers taux étaient pratiqués. Il a également été informé que:

a) Les sources de financement de certaines entités du système des Nations Unies sont exclusivement volontaires, mais pour le Secrétariat de l'ONU, les sources sont une combinaison de contributions mises en recouvrement et de contributions volontaires;

b) Dans la plupart des arrangements interorganisations, les dépenses d'appui aux programmes ne sont prises en charge par chaque organisation qu'à hauteur de 7 % pour couvrir, dans la mesure du possible, les coûts indirects;

c) Certaines des entités du système des Nations Unies qui appliquent pour les dépenses d'appui aux programmes un taux de 7 ou 8 % ont recours à une panoplie d'autres mesures, telles que: i) traiter une partie des coûts généralement considérés comme indirects (par exemple, recrutement et passation des marchés) comme des coûts directs; ii) conserver les intérêts accumulés gagnés sur les contributions; iii) traiter les dépenses d'appui aux programmes du partenaire assurant l'exécution comme des coûts directs du projet; iv) ne pas appliquer le taux limite normal lorsque l'exécution d'un projet est confiée à un partenaire; et v) confier certaines activités à des consultants externes par manque de ressources de base suffisantes et traiter les coûts correspondants comme des coûts directs du projet.

16. En réponse à ses questions, le Comité consultatif a aussi été informé que la révision du modèle de financement de l'ONUDC, couplée à la révision des directives du Contrôleur, indiquait que:

a) Des coûts directement imputables aux programmes, tels que ceux correspondant aux postes de représentants de l'ONUDC et de représentants adjoints, à l'appui aux bureaux extérieurs et à l'appui à des programmes spécifiques depuis le siège à Vienne, n'avaient pas été imputés sur les fonds à des fins spéciales mais sur les fonds à des fins générales non réservés;

b) Divers coûts indirects et frais généraux, tels que ceux correspondant à la planification stratégique, au Comité des commissaires aux comptes et au Bureau des services de contrôle interne, n'avaient pas été couverts par les fonds d'appui aux programmes;

c) Des initiatives menées à l'échelle du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies impliquant des coûts d'exécution locaux, comme le progiciel de gestion intégré Umoja et les Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), devraient être couvertes par les fonds d'appui aux programmes.

17. Le Comité a en outre été informé que la transition vers le nouveau modèle de financement impliquait, entre autres mesures, le transfert progressif des postes de représentant adjoint et de représentant des bureaux extérieurs des fonds à des fins générales sur les fonds à des fins spéciales. D'après les renseignements complémentaires communiqués au Comité, les postes de représentant adjoint étaient directement et principalement liés à la gestion, à l'exécution et au suivi des activités de programme en cours financées par des fonds à des fins spéciales et à la communication d'informations à leur sujet ainsi qu'à la mise en place de nouvelles activités de ce type, et les représentants des bureaux extérieurs s'occupaient d'aspects spécifiques des programmes. Le Comité a aussi été informé que les fonds d'appui aux programmes mis à la disposition des bureaux extérieurs passeraient de 9,7 millions de dollars pour l'exercice biennal 2012-2013 à 6,9 millions pour l'exercice 2014-2015 après le transfert de 2,8 millions de dollars sur les fonds à des fins spéciales.

18. Il est indiqué au paragraphe 21 du rapport du Directeur exécutif qu'afin d'assurer la bonne mise en œuvre du modèle de financement basé sur le recouvrement intégral des coûts, l'ONUDC réalisait actuellement une série de comparaisons entre les bureaux extérieurs et les programmes mondiaux. Pendant la période de transition (2014-2015), l'ONUDC devrait évaluer les types de bureaux extérieurs et les structures des coûts au siège et sur le terrain, renégocier des accords

de financement, identifier les possibilités de maîtrise des coûts, améliorer les lignes directrices et les procédures relatives au recouvrement des coûts, élaborer des outils de suivi et intégrer la fonction “centre de coûts” d’Umoja aux comptes de l’ONUDC.

19. Il est aussi indiqué au paragraphe 22 du rapport du Directeur exécutif que le nouveau modèle de financement aurait des conséquences importantes, en particulier pour le sous-programme 8 (coopération technique et appui opérationnel) et sur la manière dont les programmes de l’ONUDC étaient exécutés. Ainsi, durant l’exercice biennal 2014-2015, l’ONUDC devrait peut-être revoir la portée des opérations et l’emplacement de ses bureaux extérieurs ainsi que les frais de siège afférents et les adapter aux nouvelles circonstances qui pourraient découler de la mise en œuvre de la politique de recouvrement intégral des coûts. Par conséquent, la mise en œuvre du nouveau modèle serait surveillée de près et de manière régulière par une équipe de gestion de haut niveau qui ferait rapport au Directeur exécutif. **Le Comité consultatif prend acte du fait que l’ONUDC a l’intention de suivre la mise en œuvre de son modèle de financement, si celui-ci est approuvé, et compte que l’Office s’en tiendra strictement aux politiques établies concernant les dépenses d’appui aux programmes et le recouvrement intégral des coûts. Le Comité attend avec intérêt de plus amples informations sur le nouveau modèle de financement dans le prochain rapport sur le budget consolidé de l’ONUDC.**

V. Autres questions

Augmentation des dépenses au titre des postes

20. Le budget consolidé prévoit une augmentation des dépenses au titre des postes et l’explique en partie par la hausse des coûts salariaux. En réponse à ses questions, le Comité consultatif a été informé que, depuis 2013, les coûts salariaux incluaient une provision représentant 6 % des dépenses de personnel destinée à constituer une nouvelle réserve pour l’assurance maladie après la cessation de service afin de couvrir les engagements financiers futurs. Le montant de cette provision est calculé sur la base d’évaluations actuarielles de la valeur actuelle des engagements futurs au titre de l’assurance maladie après la cessation de service. L’intention est de mettre de côté, en temps voulu, des fonds prélevés sur les différentes sources de financement: fonds à des fins générales, fonds à des fins spéciales ou fonds d’appui aux programmes. Le Comité a en outre été informé que l’ONUDC mettait en œuvre cette stratégie de financement des engagements au titre de l’assurance maladie après la cessation de service afin de se conformer à la recommandation du Comité des commissaires aux comptes concernant la recherche d’une solution globale et efficace pour le financement des engagements futurs à l’égard du personnel (A/67/5/Add.9, par. 46).

21. **Le Comité consultatif prend note de la création par l’ONUDC d’une réserve pour couvrir ses engagements futurs au titre de l’assurance maladie après la cessation de service, qui a entraîné une augmentation globale de ses dépenses de personnel, indépendamment des traitements. À cet égard, le Comité rappelle les commentaires et observations qu’il a récemment faits dans son rapport sur la gestion des charges à payer au titre de l’assurance maladie après la cessation de service (A/68/550).**

Assistance technique pour les programmes régionaux

22. Comme indiqué au paragraphe 27 du rapport du Directeur exécutif, pour le fonds du programme contre la drogue, les dépenses d'exécution des projets devraient augmenter de 60,5 millions de dollars (24,8 %), passant de 244,1 millions de dollars en 2012-2013 à 304,6 millions en 2014-2015. Cette augmentation s'explique par un développement de l'assistance technique qu'il est prévu d'apporter dans le cadre notamment du programme régional pour l'Afghanistan et les pays voisins, ainsi qu'en Afrique de l'Ouest, au Nigéria, en Amérique latine et dans les Caraïbes, et en Asie du Sud-Est. L'affectation des contributions volontaires à des fins spéciales est ventilée par région géographique et par domaine de programme à l'annexe I du rapport sur le budget consolidé de l'ONUSUD. En réponse à ses questions, le Comité consultatif a été informé qu'en ce qui concerne l'Initiative commune pour la côte de l'Afrique de l'Ouest, les cinq pays partenaires, les organismes partenaires des Nations Unies et l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) s'étaient mis d'accord sur le nouveau projet régional qui devait commencer en décembre 2013 ou en janvier 2014. Le Comité a en outre été informé que l'Initiative avait reçu beaucoup d'attention à la conférence régionale de haut niveau de donateurs pour l'Afrique de l'Ouest qui avait eu lieu en octobre 2013. **Le Comité consultatif prend note du fait que l'ONUSUD propose d'étoffer les projets exécutés dans le cadre de ses programmes régionaux, dont l'Initiative commune pour la côte de l'Afrique de l'Ouest, et de la confiance accrue dans ses projets manifestée par les donateurs.**

Partenariats avec des entités du système des Nations Unies

23. Il est indiqué au paragraphe 42 du rapport du Directeur exécutif que l'intensification des activités menées par l'ONUSUD en collaboration avec d'autres entités du système des Nations Unies a entraîné une meilleure coordination et plus de cohérence dans la communication sur les questions relatives à l'application des divers traités, conventions et protocoles de lutte contre la criminalité, la drogue, le terrorisme et la corruption. Les activités menées conjointement avec des entités comme le programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), l'Organisation mondiale de la Santé et le Département des opérations de maintien de la paix sont exposées aux paragraphes 40 à 43 du rapport. En réponse à ses questions, le Comité consultatif a été informé que l'ONUSUD coparrainait ONUSIDA et était le principal forum mondial pour la prévention du VIH ainsi qu'en ce qui concerne le traitement et les soins à dispenser aux usagers de drogues et à la population carcérale infectés par le virus. En collaboration avec d'autres coparrains d'ONUSIDA et des partenaires nationaux et internationaux, dont des organisations de la société civile, l'ONUSUD aide les pays à tendre vers un accès universel des usagers de drogues et de la population carcérale à tous les services liés au VIH. **Le Comité soutient la coopération et la cohérence à l'échelle du système que favorise l'ONUSUD par le biais des activités qu'il mène conjointement avec ses partenaires.**