



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement, du Fonds
des Nations Unies pour la population
et du Bureau des Nations Unies
pour les services d'appui aux projets**

Distr. générale
1^{er} août 2011
Français
Original : anglais

Deuxième session ordinaire de 2011

New York, 6-9 septembre 2011

Point 2 de l'ordre du jour provisoire

Questions financières, budgétaires et administratives

**Projet de budget institutionnel du PNUD
pour 2012-2013**

**Rapport du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires**

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le projet de budget institutionnel du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour l'exercice biennal 2012-2013. Lors de cet examen, le Comité consultatif a rencontré l'Administratrice et d'autres représentants du PNUD, qui lui ont fourni des informations supplémentaires et des éclaircissements.

2. L'Administratrice a indiqué que les ressources prévues dans le projet de budget institutionnel du PNUD avaient été réparties par fonction sur la base du plan stratégique et selon les résultats prévus. Le chapitre I du document expose la stratégie dont procède le projet de budget et le chapitre II le contexte financier; les sections A et B du chapitre IV sont consacrées aux prévisions budgétaires pour 2012-2013.

I. Contexte stratégique

3. L'Administratrice indique dans le projet de budget qu'il a été décidé, à l'issue de l'examen à mi-parcours du plan stratégique, de retenir pour une période de trois à cinq années (2011-2016) quatre grands objectifs prioritaires qui valent pour tous les domaines d'activité du PNUD et seront revus annuellement dans la perspective du lancement du prochain plan stratégique (2014-2017). Ces objectifs sont repris dans la version révisée du plan stratégique (ibid., par. 2).

4. L'Administratrice indique aussi que le programme de réforme institutionnelle qu'elle a lancé en avril 2011 a pour objet de dynamiser le PNUD afin qu'il soit à même de donner la suite voulue aux recommandations issues de l'examen à mi-parcours du plan stratégique (ibid., par. 4), et que ce programme prévoit l'amélioration du fonctionnement et des résultats du PNUD dans trois domaines



intersectoriels : la gouvernance interne, l'efficacité de l'organisation et la direction des activités, la culture institutionnelle et les comportements (ibid., par. 5). Il est dit aussi dans le document que durant l'exercice 2012-2013, la priorité première du PNUD sera d'élaborer le plan stratégique pour 2014-2017, selon les directives données par le Conseil d'administration dans sa décision 2011/14, tout en accélérant l'application du programme de réforme. Le Comité consultatif note que le projet de budget institutionnel pour 2012-2013 et les propositions connexes formulées par l'Administratrice s'inscrivent dans le cadre de l'établissement du prochain plan stratégique et de la mise en œuvre du programme de réforme à trois égards importants : i) les résultats institutionnels prévus favoriseront l'obtention des résultats stratégiques de développement; ii) le projet de budget ouvre la voie à l'expansion des investissements stratégiques dans l'organisation; et iii) il offre de nouvelles possibilités d'amélioration de l'efficacité et de l'efficience institutionnelles (ibid., par. 6).

5. L'Administratrice indique également que le projet de budget institutionnel fait partie intégrante du plan stratégique (ibid., par. 8). Elle précise que le cadre révisé de résultats institutionnels qui figure dans ce dernier prend en compte la classification des coûts approuvée par le Conseil d'administration dans sa décision 2010/32 et prévoit, pour la gestion, la coordination des activités de développement des Nations Unies, les activités visant à l'efficacité du développement et les activités entreprises à des fins spéciales des résultats et indicateurs de performances conformes à la décision 2011/10 du Conseil d'administration. L'Administratrice explique que l'établissement, à terme, d'un budget intégré permettra de regrouper dans un seul cadre de planification et de budgétisation les activités et les ressources prévues pour obtenir les résultats actuellement définis dans le budget institutionnel et celles prévues pour obtenir les résultats de développement, actuellement définis dans les arrangements de programmation (ibid., par 9).

II. Contexte financier

6. Le tableau 1 du document présente le plan des ressources pour l'exercice 2012-2013. Pour faciliter les comparaisons, les chiffres indiqués pour l'exercice en cours ont été calculés sur la base des montants effectifs de 2010 et des montants prévisionnels révisés pour 2011. Le montant prévisionnel des ressources ordinaires pour 2012-2013 qui figure dans le tableau 1 est celui approuvé à l'issue de l'examen à mi-parcours du plan stratégique, soit 2 150 millions de dollars); ce chiffre dépasse de 153 millions de dollars l'estimation la plus récente pour 2010-2011 (1 967 millions de dollars). Le Comité consultatif note que le montant de 2 150 millions de dollars pour 2012-2013 est inférieur de 200 millions de dollars à celui initialement projeté pour 2010-2011 (2 350 millions de dollars), comme l'indique le tableau récapitulatif 1 (chiffres nominaux).

7. Le plan des ressources du PNUD pour 2012-2013, qui figure dans le projet de budget et englobe à la fois les ressources ordinaires et les autres ressources, est présenté conformément à la classification des activités approuvées aux fins de la planification des ressources par le Conseil d'administration dans ses décisions 2009/22 et 2010/32 (ibid., par. 20). Le plan des ressources comprend les apports des donateurs et les ressources locales, et est subdivisé en trois sections où figurent :

a) Le montant total estimatif des ressources disponibles, soit 12 888,7 millions de dollars, dont un solde d'ouverture de 3 162,3 millions de dollars, des contributions de 9 600 millions de dollars et des recettes diverses de 125,3 millions de dollars;

b) L'emploi prévu des ressources (11 729,2 millions de dollars), qui comprend des activités de développement (10 334,1 millions de dollars), la coordination des activités de développement des Nations Unies (263,4 millions de dollars), des activités de gestion (1 016,0 millions de dollars) et des activités entreprises à des fins spéciales (115,7 millions de dollars); et

c) Le solde prévu des ressources (environ 1 158,4 millions de dollars).

8. Le plan des ressources pour 2012-2013 est explicité par des tableaux, figures et exposés portant sur les activités de gestion, les activités visant à l'efficacité du développement, la coordination des activités de développement des Nations Unies et les activités entreprises à des fins spéciales. Le tableau 2 récapitule les prévisions de dépenses pour les activités institutionnelles financées par prélèvement sur les ressources ordinaires et les autres ressources. Le Comité consultatif note que les chiffres figurant dans le tableau 2 portent uniquement sur les ressources qu'il est prévu d'affecter à des activités institutionnelles selon le plan de ressources (tableau 1) (*ibid.*, par. 21)

9. Le projet de budget donne une vue d'ensemble du mouvement des contributions, subdivisées par catégorie de financement, pour six exercices biennaux (*ibid.*, fig. 1), indiquant les projections révisées pour 2010-2011 et les projections pour 2012-2013. Le montant prévisionnel nominal pour 2012-2013 des ressources ordinaires fournies par des donateurs est chiffré à 2 150,0 millions de dollars, et celui des autres ressources fournies par les donateurs, sous la forme de contributions à des fonds d'affectation spéciale et de contributions au titre du partage des coûts, à 5 950 millions de dollars, contre 6 310 millions de dollars pour 2010-2011, soit une baisse nominale de 360 millions de dollars (5,7 %). Le Comité consultatif note que les projections figurant dans le projet de budget chiffrant à 9 600 millions de dollars le total des ressources fournies par les donateurs et des ressources locales pour l'exercice 2012-2013, total qui est inférieur de 208 millions de dollars (2,2 %) à celui projeté pour 2010-2011. **Le Comité consultatif recommande au Conseil d'administration d'engager le PNUD à intensifier ses activités de collecte de fonds.**

10. L'Administratrice indique qu'il est prévu également une baisse nominale du total des ressources locales fournies par les gouvernements d'environ 31 millions de dollars (2,1 %), qui serait ainsi ramené en 2012-2013 à 1 500 millions de dollars, ce qui confirmerait la tendance constatée pour les quatre derniers exercices biennaux (*ibid.*, fig. 1). Ayant demandé des éclaircissements, le Comité consultatif a été informé que la baisse des ressources locales était prévue dans les cadres intégrés de ressources approuvés par le Conseil d'administration dans ses décisions 2007/32 et 2011/14.

11. Le Comité consultatif relève que le PNUD prévoit de consacrer en 2012-2013 88 % de ses ressources à des activités de développement et 8,7 % à des activités de gestion (*ibid.*, par. 19).

III. Cadre de résultats institutionnels

12. L'Administratrice indique que le plan stratégique constitue le seul et unique cadre de résultats du PNUD et que le projet de budget institutionnel a été établi sur la base du cadre de résultats institutionnels, ainsi que de projections globales des ressources pour 2012-2013 (ibid., par. 23). Elle indique également que le cadre de résultats institutionnels sous-tend la réalisation des résultats de développement définis dans le plan stratégique. Il prévoit des activités institutionnelles stratégiques dans les domaines suivants : gestion, coordination des activités de développement des Nations Unies, activités entreprises à des fins spéciales et activités visant à l'efficacité du développement; toutes ces activités constituent la base opérationnelle sur laquelle le PNUD s'appuie pour répondre aux demandes de services de développement et de coordination émanant des pays de programme (ibid., par. 26). La définition et la mise en œuvre du cadre de résultats institutionnels du PNUD comprennent différentes étapes énumérées dans le projet de budget (par. 28). La responsabilité de l'obtention de chaque résultat institutionnel est assignée à une ou plusieurs unités fonctionnelles, dites « unités de parrainage » (ibid., par. 30). Les résultats prévus par le plan stratégique dans les domaines de la gestion, de la coordination des activités de développement des Nations Unies, des activités entreprises à des fins spéciales et des activités visant à l'efficacité du développement sont exposées aux paragraphes 43 à 83 du projet de budget. Le Comité consultatif relève que les activités telles que celles afférentes à la sécurité du personnel et à la mise en application des normes IPSAS relèvent dans le plan stratégique de la catégorie des activités de gestion.

13. Le Comité consultatif rappelle qu'il a engagé le PNUD à poursuivre sa collaboration avec le FNUAP et l'UNICEF en vue de développer et harmoniser les éléments du cadre de budgétisation axée sur les résultats, selon une terminologie et des normes communes, et à faire figurer dans les projets de budget institutionnel des informations sur les progrès accomplis à cet égard (DP/2010/4, par. 4). Il note que le projet de budget institutionnel pour 2012-2013 a été établi selon le modèle harmonisé convenu avec le FNUAP et l'UNICEF, avec le bénéfice du suivi assidu exercé par le Conseil d'administration (DP/2011/34, par. 24). Le projet de budget institutionnel suit rigoureusement la classification des coûts approuvée par le Conseil d'administration dans sa décision 2009/22, telle que modifiée et harmonisée conformément à sa décision 2010/32 (ibid., par. 25), et reprend aussi tous les éléments du modèle harmonisé de budget axé sur les résultats approuvés par le Conseil dans sa décision 2011/10. L'Administratrice indique que l'harmonisation des budgets du PNUD, du FNUAP et de l'UNICEF est rendue possible par l'emploi de méthodes améliorées de classification des coûts, de budgétisation axée sur les résultats, de recouvrement des coûts et de collecte et présentation des informations budgétaires (ibid., par. 9).

14. Il est dit dans le projet de budget institutionnel que le PNUD, le FNUAP et l'UNICEF sont en bonne voie d'établir chacun, à partir de 2014, un budget intégré conçu comme le prévoit la décision 2011/10 du Conseil d'administration. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que le budget intégré de chacun de ces trois organismes suivrait la classification harmonisée des activités et des coûts correspondants, et rattacherait plus clairement les demandes de ressources à l'obtention des résultats prévus dans les plans stratégiques. Il note que lors de leur première session ordinaire de 2010, tenue en janvier, les Conseils d'administration

du PNUD et de l'UNICEF ont examiné une note d'information sur la feuille de route à suivre pour l'établissement de budgets intégrés; et se sont montrés favorables à la démarche prévue. Par sa décision 2010/32, le Conseil d'administration du PNUD a approuvé les définitions harmonisées des coûts et la classification harmonisée des activités et des coûts correspondants, et a décidé que ces définitions et cette classification seraient employées à compter de l'exercice biennal de 2012-2013; dans sa décision 2011/10, il a approuvé également le modèle harmonisé de budget axé sur les résultats qui lui avait été présenté, qui comprenait un certain nombre de tableaux standardisés, et décidé que ce modèle serait suivi à compter de 2012-2013. De son côté, le Conseil d'administration de l'UNICEF, par ses décisions 2010/20 et 2011/6, a approuvé les définitions harmonisées des coûts et la classification harmonisée des activités et des coûts correspondants, ainsi que le modèle de budget axé sur les résultats et les tableaux types, et décidé lui aussi que ces innovations seraient introduites à compter de l'exercice 2012-2013. Il est indiqué dans le projet de budget que les trois organismes sont convenus de communiquer à leurs conseils d'administration respectifs, lors de leur deuxième session ordinaire de 2012, des informations sur : a) les résultats de l'évaluation conjointe des incidences de l'harmonisation des taux de recouvrement des coûts, eu égard à l'intégration des budgets et à l'entrée en vigueur de nouveaux plans stratégiques prévues à compter de 2014; b) un modèle de budget intégré; et c) un rapport sur les mesures prises en vue de l'intégration des budgets et les progrès déjà accomplis à cet égard.

15. Le Comité consultatif constate avec satisfaction les progrès accomplis par le PNUD en matière de budgétisation axée sur les résultats, notamment l'application de la nouvelle classification des coûts pour l'établissement de catégories de fonctions correspondant aux résultats prévus dans le plan stratégique, et engage le PNUD à poursuivre sur cette voie en collaboration avec le FNUAP et l'UNICEF. Le Comité consultatif espère qu'à l'avenir, les budgets intégrés présentés par le PNUD concrétiseront les changements envisagés, notamment l'application de la classification harmonisée des activités et des coûts correspondants et le rattachement plus rigoureux des ressources qu'il est prévu d'utiliser aux résultats définis dans les plans stratégiques, et que ces budgets contiendront les données nécessaires pour comparer les dépenses prévues à celles de l'exercice en cours.

16. Au sujet du résultat prévu dans le plan stratégique quant à la sécurité du personnel et des locaux et à la sécurité des conditions d'exécution des programmes, l'Administratrice indique que l'obtention de ce résultat exige que soient prises à l'échelle du système des Nations Unies des dispositions de sécurité globales et efficaces, notamment la mise en œuvre de politiques et de systèmes de gestion de la sécurité et de responsabilisation (ibid., par. 49). Le Comité consultatif prend note du pourcentage de bureaux de pays qui ont observé les Normes minimales de sécurité opérationnelle en 2010-2011 (63 %) et des objectifs fixés pour 2012 et 2013 (75 % et 80 % respectivement). **Eu égard aux résultats de l'évaluation des risques, le Comité consultatif considère que le PNUD doit prendre à titre prioritaire des mesures visant à faire respecter les Normes de sécurité opérationnelle, et prend note de l'augmentation du nombre des bureaux du PNUD observant ces normes que prévoit le projet de budget pour le prochain exercice biennal.**

IV. Analyse des prévisions figurant dans le projet de budget institutionnel pour 2012-2013

17. Le tableau 2 du projet de budget institutionnel du PNUD indique la répartition des activités institutionnelles prévues pour 2012-2013 en fonction des résultats définis dans le plan stratégique. Le budget brut proposé se chiffre à 931,9 millions de dollars soit, compte tenu de recettes déductibles d'un montant estimatif de 75,4 millions de dollars, un budget net de 856,5 millions de dollars. Ainsi, les dépenses à imputer aux ressources ordinaires durant l'exercice 2012-2013 totaliseraient 856,5 millions de dollars, contre 905,8 millions de dollars en 2010-2011.

18. L'Administratrice explique que la réduction nette prévue du montant du budget institutionnel, soit 49,3 millions de dollars, tient à une baisse de volume équivalant à 120,1 millions de dollars, rendue possible par des gains d'efficacité, l'achèvement de certains projets d'équipement, la rationalisation du partage des charges, qui a conduit à imputer à des ressources extrabudgétaires des coûts précédemment couverts par les ressources ordinaires, et une plus grande transparence dans l'importation des coûts gérés centralement (*ibid.*, par. 15). Cette baisse de volume est partiellement annulée par l'augmentation prévue des dépenses non discrétionnaires (31,1 millions de dollars) et le coût de nouveaux investissements (40 millions de dollars). Les augmentations prévues des coûts non discrétionnaires (31,1 millions de dollars) tiennent principalement aux facteurs suivants :

a) Une augmentation nette de 17,4 millions de dollars, imputable à l'effet de l'inflation sur l'indemnité de poste versée aux administrateurs recrutés sur le plan international et sur les prestations versées au personnel local du Siège, aux administrateurs recrutés sur le plan national et au personnel local des bureaux de pays, ainsi que sur les frais de fonctionnement;

b) Une augmentation nette de 12,0 millions de dollars, imputable aux augmentations périodiques des traitements du personnel du Siège recruté internationalement et localement ainsi qu'aux révisions des barèmes de rémunération des administrateurs recrutés sur le plan national et des agents locaux des bureaux de pays décidées par l'ONU en fonction des résultats d'enquêtes sur les conditions locales d'emploi;

c) Une augmentation nette de 1,5 million de dollars, qui résulte des ajustements dus à l'effet global des fluctuations des taux de change par rapport au dollar (*ibid.*, par. 86).

19. L'Administratrice indique qu'eu égard aux préoccupations exprimées par le Conseil d'administration et au sujet de la crise économique qui touche actuellement le monde, la rigueur budgétaire, sous la forme de la compression et de la rationalisation des coûts, demeure l'une de ses principales priorités (*ibid.*, par. 86). La réduction de volume réel prévue, équivalant à 120,1 millions de dollars, soit une contraction de 12,3 % par rapport au budget brut approuvé pour 2010-2011, porte à raison de 96 millions de dollars sur des dépenses autres que les dépenses de personnel; cette réduction sera rendue possible par :

a) L'amélioration globale de l'efficacité de fonctionnement grâce à l'élimination des services et activités redondants ou non essentiels et au

recensement des fonctions de moindre importance qui pourraient être réduites, notamment en gelant des postes (30,6 millions de dollars);

b) La rationalisation de l'imputation des coûts gérés centralement (55,2 millions de dollars);

c) La rationalisation, au niveau des unités fonctionnelles, de la répartition des charges entre les ressources ordinaires et les ressources extrabudgétaires (13 millions de dollars);

d) L'achèvement d'un certain nombre de projets d'équipement et l'arrivée à terme d'autres investissements (21,3 millions de dollars).

20. Le Comité consultatif note que la réduction prévue des dépenses de personnel (24,1 millions de dollars) porte sur 33 postes d'administrateur recruté sur le plan international et 55 postes donnant lieu à recrutement local. Il est prévu de geler 20 postes d'administrateur donnant lieu à recrutement international et 23 postes donnant lieu à recrutement local, de supprimer 4 postes d'administrateur donnant lieu à recrutement international et 14 postes donnant lieu à recrutement local (18,2 millions de dollars), et d'imputer aux ressources extrabudgétaires le coût de 9 postes d'administrateur donnant lieu à recrutement international et 18 postes donnant lieu à recrutement local (5,9 millions de dollars) (*ibid.*, par. 90; voir également les paragraphes 22 à 28, 34 et 35 du présent rapport).

21. L'Administratrice indique que pendant l'exercice 2012-2013, priorité sera donnée à l'amélioration de la prestation des services d'orientation et des services institutionnels, une plus grande attention étant accordée à la rapidité, aux coûts et à la qualité des modalités de fonctionnement afin d'obtenir des réductions substantielles du coût des services (*ibid.*, par. 91). Elle ajoute que des mesures concrètes seront prises pour améliorer le processus d'élaboration des programmes et projets, qui est à bien des égards, trop rigide, ce qui, à son avis, nuit souvent à l'efficacité des bureaux de pays. La mise en service d'un ensemble d'outils souples et adaptés à la conception de programmes de développement répondant aux priorités des pays sera une première étape importante sur la voie de la rationalisation des opérations des bureaux et de la simplification de procédures administratives trop lourdes, qui n'apportent guère de valeur ajoutée. Il est également indiqué dans le projet de budget institutionnel qu'une initiative a été lancée à l'échelle de l'ensemble du PNUD pour rationaliser l'imputation des coûts gérés centralement tenant compte du nombre de postes et de l'ensemble des coûts, initiative qui a permis de rationaliser l'imputation de dépenses totalisant 55,2 millions de dollars, afférentes aux services fournis par le Secrétariat de l'ONU et à la participation du PNUD à des activités cofinancées par les organismes des Nations Unies (*ibid.*, par. 94).

Investissements prévus

22. L'Administratrice propose une augmentation de volume équivalant à 40 millions de dollars pour des investissements récurrents (30,1 millions de dollars) et non récurrents (9,9 millions de dollars) prévus dans cinq domaines stratégiques. Ces investissements nécessiteront la création de 77 postes, dont 32 postes d'administrateur donnant lieu à recrutement international et 45 postes donnant lieu à recrutement local. Selon l'Administratrice, tous les investissements prévus sont

expressément rattachés comme tels à des résultats définis dans le cadre de résultats établis conformément au plan stratégique (ibid., par. 96).

23. Pour la mise en œuvre du programme de réformes, l'Administratrice propose un investissement de 6,8 millions de dollars à imputer aux ressources ordinaires, dont : i) 5 millions de dollars pour le renforcement de la planification stratégique et de la capacité de gestion (création de 10 postes d'administrateur donnant lieu à recrutement international); ii) 0,8 million de dollars pour la définition des politiques (création d'un poste D-2 d'économiste en chef et d'un poste d'assistant administratif) (voir plus loin, par. 34 et 35); iii) 1 million de dollars pour l'amélioration de tous les aspects de la gestion axée sur les résultats dans l'ensemble du PNUD, dans la perspective de l'élaboration du prochain plan stratégique et du prochain cadre de résultats (ibid., par. 101).

24. L'Administratrice propose un investissement de 4 millions de dollars, à imputer aux ressources ordinaires, pour le renforcement de la gestion à long terme des ressources humaines, notamment l'amélioration des outils et systèmes de gestion des aptitudes et de planification des effectifs. Ce renforcement nécessitera la création de six postes d'administrateur donnant lieu à recrutement international et huit postes pourvus par recrutement local, dont les titulaires absorberont le surcroît de travail imputable à la réforme du régime des engagements et travailleront à l'élaboration d'une stratégie de mise en valeur des capacités individuelles et au recensement des compétences spécialisées dont les bureaux auront besoin (ibid., par. 104).

25. L'Administratrice indique que du fait de la réforme du régime des engagements opérée en application de la résolution 63/250 de l'Assemblée générale, le PNUD administre désormais 1 200 postes d'administrateur supplémentaires. Le nombre des engagements continus ou de durée déterminée a augmenté en proportion, de même que celui des départs et des recrutements, ce qui entraîne un surcroît de travail.

26. L'Administratrice propose également un investissement de 4,2 millions de dollars, à imputer aux ressources ordinaires, pour renforcer l'appui aux pays traversant une période délicate de transition. Elle prévoit à cette fin la création des postes suivants : i) 1 poste de directeur de pays (D-2) et 6 postes d'administrateur recruté sur le plan national et d'agent local au Soudan du Sud; ii) 1 poste de directeur de pays (D-2) au Yémen; iii) 1 poste de chef d'équipe d'aide à la transition (D-1) pour la région des États arabes, dont le titulaire assurera la coordination rendue nécessaire par l'existence dans la région de plusieurs crises simultanées (voir plus loin, par. 34 et 35). Cet investissement facilitera aussi le transfert progressif du bureau de pays pour l'Iraq d'Amman à Bagdad (ibid., par. 108).

27. L'Administratrice propose un investissement de 4 millions de dollars, à imputer aux ressources ordinaires, pour l'accompagnement de la réalisation des objectifs mondiaux de développement, qui se répartirait comme suit : i) 2 millions de dollars pour l'aide à l'établissement par 12 pays de programme de plans d'action de qualité entrant dans le cadre de la stratégie d'accélération de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement; ii) 1 million de dollars pour l'élaboration, dans le cadre des préparatifs de la Conférence Rio +20, d'un document de synthèse expliquant de manière détaillée comment l'économie verte peut favoriser la réalisation des objectifs de développement durable; et iii) 1 million de dollars pour la mise à niveau des données, des modes d'établissement de rapports

et des fonctions des systèmes, en vue de faciliter l'adoption des normes de transparence fixées par l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (ibid., par. 112).

28. Enfin, l'Administratrice propose un investissement de 21 millions de dollars, à imputer aux ressources ordinaires, pour le renforcement de la valeur ajoutée apportée par les services institutionnels et du respect du principe de responsabilité. Cet investissement servirait à raison de 10 millions de dollars à financer la mise en application des normes IPSAS, dont 3,8 millions de dollars d'investissements ponctuels et 6,2 millions de dollars d'investissements récurrents dans un centre de services commun, pour lequel seraient créés 10 postes d'administrateur donnant lieu à recrutement international et 30 postes donnant lieu à recrutement local. Cette somme servirait également, à concurrence de 10 millions de dollars, à financer des activités informatiques et télématiques (6,1 millions de dollars d'investissements ponctuels et 3,9 millions de dollars d'investissements récurrents). Le million de dollars restant serait un investissement récurrent couvrant le coût de deux postes d'administrateur donnant lieu à recrutement international destinés au Groupe des investigations (ibid., par. 118).

29. Le Comité consultatif, sans en contester l'utilité, compte que les investissements prévus par le PNUD produiront des résultats mesurables dans un délai déterminé, sous la forme de modalités améliorées d'exécution du mandat du PNUD et de gains d'efficacité et d'efficience. En ce qui concerne l'application de la résolution 63/250 de l'Assemblée générale, le Comité consultatif fait observer que le surcroît de travail qui en résulte devrait être temporaire. Il entend donc que le PNUD suive l'utilisation des ressources supplémentaires prévues à ce titre afin de vérifier qu'elles restent nécessaires. Il devrait faire figurer des informations à ce sujet dans le prochain projet de budget institutionnel.

Application des normes IPSAS

30. Le Comité consultatif rappelle que la date prévue pour la mise en application par le PNUD des Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS), initialement fixée à janvier 2010, a été reportée à janvier 2012 (DP/2010/4, par. 27). Ayant posé des questions sur l'adoption des normes IPSAS, le Comité consultatif a été informé que du fait de la forte décentralisation du PNUD, les bureaux de pays sont normalement dotés de leurs propres services comptables. Après la mise en service de son progiciel de gestion intégré (PeopleSoft/Atlas), le PNUD s'est rendu compte que l'exécution des fonctions plus complexes qu'implique la mise en application des normes IPSAS, en particulier la gestion des produits, des immobilisations corporelles et des prestations servies au personnel, nécessiteraient des qualifications plus poussées.

31. Le Comité consultatif a été également informé qu'en janvier 2009, le PNUD avait entrepris une analyse minutieuse des incidences de l'adoption des normes IPSAS sur la charge de travail, et qu'il en avait conclu que l'exécution des fonctions les plus complexes dans un centre commun serait la meilleure solution, qui permettrait d'importantes économies d'échelle, réduirait les coûts et limiterait ainsi les incidences financières du changement de normes et les risques inhérents à celui-ci. Le PNUD avait ensuite confié une étude d'implantation à un cabinet-conseil, qui avait proposé un choix limité de villes où pourrait être installé un centre de services

commun, et avait indiqué où il y aurait lieu de prévoir des centres de services régionaux. Selon ce cabinet-conseil, la création d'un centre de services commun permettrait à la fois d'abaisser les coûts et de relever le niveau des services. Le Comité consultatif a en outre été informé que le cabinet-conseil avait recommandé dans son étude plusieurs lieux d'implantation possibles. Le PNUD a fait savoir au Comité consultatif qu'il était en train d'examiner ces recommandations et qu'il choisirait le lieu d'implantation du centre après avoir eu des contacts avec les gouvernements des pays envisagés.

32. En réponse à des questions qu'il avait posées, le Comité consultatif a de plus été informé que le groupe des contrôleurs constitué par le Bureau de la coordination des activités de développement, qui comprend des représentants du PNUD, du FNUAP, de l'UNICEF et du PAM, ainsi que le Contrôleur du Secrétariat de l'ONU, poursuivait son travail d'harmonisation des règlements financiers et des règles de gestion financière dans la perspective de la mise en application des normes IPSAS, compte tenu de la nouvelle classification des coûts adoptée pour les trois fonds et programmes. Les observations et recommandations du Comité consultatif sur cette question figurent dans son rapport sur les modifications qu'il est proposé d'apporter au Règlement financier et aux Règles de gestion financière du PNUD. Le Comité consultatif a aussi été informé qu'à l'échelle du système des Nations Unies, l'équipe de facilitation de la mise en application des normes IPSAS créée par le Conseil des chefs de Secrétariat assurerait la coordination de la formulation des orientations futures concernant l'adoption des normes IPSAS, et exercerait d'autres fonctions, notamment de facilitation et de communication. Le Comité consultatif a de plus été informé que le centre de services commun serait chargé des fonctions nouvelles et complexes qu'implique l'adoption des normes IPSAS et aiderait les bureaux de pays à appliquer les normes IPSAS. **Le Comité consultatif réaffirme l'importance qu'il attache à l'harmonisation rigoureuse, avec le Secrétariat de l'ONU et avec les autres entités des Nations Unies, des activités liées à la mise en application des normes IPSAS. Dans cet esprit, il encourage le PNUD à continuer de faire profiter les autres entités des Nations Unies de son expérience de l'application des normes IPSAS.**

Prévisions de recettes

33. L'Administratrice chiffre à 75,4 millions de dollars le montant prévisionnel des recettes à inscrire au budget institutionnel pour l'exercice 2012-2013, soit une augmentation de 0,3 million de dollars par rapport à 2010-2011. Ces recettes proviendront de trois sources : les contributions des gouvernements aux dépenses locales des bureaux extérieurs; les recettes que le programme des Volontaires des Nations Unies tire de l'affectation de volontaires à d'autres entités des Nations Unies; et une écriture comptable annulant par imputation aux contributions volontaires le coût du remboursement des impôts sur le revenu frappant le traitement de certains fonctionnaires. Il est indiqué dans le projet de budget qu'en 2010, 75 % seulement des contributions que les gouvernements s'étaient engagés à verser au titre de la participation aux dépenses locales des bureaux extérieurs ont été effectivement reçues par le PNU (ibid., tableau 4). **Le Comité consultatif constate avec inquiétude que les contributions des gouvernements aux dépenses locales des bureaux extérieurs sont inférieures aux prévisions et encourage le PNUD à poursuivre ses efforts en vue d'obtenir le versement des fonds nécessaires au financement des activités de ses bureaux extérieurs.**

Modifications proposées du tableau d'effectifs

34. Le Comité consultatif note que le PNUD prévoit de réduire de 11 le nombre total des postes financés par les ressources ordinaires, qui passeraient donc de 3 217 en 2010-2011 à 3 206 en 2012-2013. Les modifications proposées du tableau général d'effectifs comprennent :

a) Activités de gestion : réduction nette de 3 postes de l'effectif de la classe D-2 et augmentation nette de 1 poste de l'effectif de la classe D-1, augmentation nette de 16 postes de l'effectif des administrateurs recrutés sur le plan international et réduction nette de 4 postes de l'effectif des fonctionnaires recrutés localement;

b) Activités visant à l'efficacité du développement : augmentation nette de 1 poste de l'effectif de la classe D-2 et de 1 poste de celui de la classe D-1, réduction nette de 18 postes de l'effectif des administrateurs recrutés sur le plan international et de 3 postes de celui des fonctionnaires recrutés localement;

c) Coordination des activités de développement des Nations Unies : réduction d'un poste de l'effectif des fonctionnaires recrutés localement;

d) Activités entreprises à des fins spéciales : réduction d'un poste de l'effectif des fonctionnaires recrutés localement (ibid., par. 124).

35. Le Comité consultatif note que, selon le projet de budget institutionnel, le nombre total de postes D-1 et postes de rang supérieur resterait inchangé; toutefois, le nombre des postes D-2 diminuerait de deux, tandis que celui des postes D-1 augmenterait d'autant. Le projet de budget prévoit également le gel de trois postes D-2 et le reclassement d'un poste de D-2 à D-1. Il est expliqué que les modifications du tableau d'effectifs prévues pour 2012-2013 tiennent à deux facteurs principaux : les réductions de volume proposées et des investissements (voir plus haut). L'Administratrice a fait savoir au Comité consultatif qu'elle avait proposé de maintenir inchangé l'effectif des postes de cadre supérieur dans le but de contenir les coûts, et que ce choix était d'ailleurs conforme aux directives du Conseil d'administration et aux recommandations du Comité consultatif. Le projet de budget prévoit la création de trois postes D-2 (1 poste d'économiste en chef et 2 postes de directeur principal de pays, l'un pour le Soudan du Sud et l'autre pour le Yémen); il est prévu en outre de reclasser de D-1 à D-2 le poste de coordonnateur résident au Yémen, de créer un poste D-1 dont le titulaire dirigera une équipe de facilitation de la transition dans la région des États arabes et de supprimer un poste D-1 au Bureau exécutif (ibid., par. 130; voir aussi le paragraphe 26 du présent rapport). **Le Comité consultatif prend acte des dispositions prises par le PNUD pour contenir les coûts, consistant notamment à réévaluer les besoins de personnel. Il l'encourage cependant à intensifier ses efforts en ce sens. Il réaffirme à cet égard que le PNUD doit se montrer prudent et tenir compte des ressources disponibles avant de pourvoir par recrutement les postes approuvés. Le Comité consultatif ne voit aucune objection aux modifications proposées du tableau d'effectifs.**

Autres ressources

36. Comme il est dit plus haut, l'Administratrice indique dans le projet de budget institutionnel pour 2012-2013 que le total net des dépenses à imputer aux ressources ordinaires se chiffre à 856,5 millions de dollars, contre 905,8 millions de dollars en 2010-2011, et estime à 646,3 millions de dollars les dépenses à imputer à d'autres

ressources, contre 587,4 millions de dollars en 2010-2011 (ibid., par. 132). Le Comité consultatif note que la part du total des dépenses à imputer aux autres ressources, dont il était déjà prévu qu'elle augmenterait en 2010-2011 pour atteindre 39 %, devrait augmenter encore en 2012-2013 et atteindre 43 % du budget institutionnel total. Cette évolution est le signe d'une tendance positive. **Tout en notant que les budgets institutionnels des derniers exercices biennaux font apparaître une progression de la part des dépenses financée par des ressources autres que les ressources ordinaires, le Comité consultatif réaffirme que le PNUD doit garder à l'étude la formule de répartition des dépenses inscrites au budget institutionnel entre ressources ordinaires et autres ressources.**

Recouvrement des coûts

37. Le montant des ressources provenant du recouvrement des coûts est estimé pour 2012-2013 à 592 millions de dollars, contre 568 millions de dollars pour 2010-2011 (ibid., tableau 6), soit une augmentation prévue de 24 millions de dollars (4 %). L'Administratrice indique que le chiffre de 592 millions de dollars avancé pour 2012-2013 comprend :

a) 418 millions de dollars (contre 384 millions de dollars en 2010-2011) de recettes au titre des services généraux de gestion fournis dans le cadre d'activités cofinancées par les donateurs, soit 6,25 % (contre 6 % en 2010-2011) d'une masse de 6,7 milliards (6,4 milliards de dollars en 2010-2011);

b) 49 millions de dollars de recettes au titre des services généraux de gestion provenant de la participation aux coûts des pays de programme (contre 60 millions en 2010-2011), soit 3,5 % (3,7 % en 2010-2011) du montant estimatif des dépenses afférentes aux programmes financées par les ressources locales (1 392 millions de dollars);

c) 50 millions de dollars de recettes au titre des services fournis par les unités du Siège à d'autres organismes des Nations Unies (51 millions de dollars en 2010-2011);

d) 22 millions de dollars de recettes au titre des services fournis par les bureaux de pays à d'autres organismes des Nations Unies (21 millions de dollars en 2010-2011);

e) 53 millions de dollars d'autres recettes (52 millions de dollars en 2010-2011) (ibid., par. 133).

38. Le Comité consultatif note que le projet de budget institutionnel pour 2012-2013 chiffre le montant des autres recettes (intérêts) et imputation du coût d'activité gérées centralement ou localement à 136 millions de dollars, contre 80 millions de dollars en 2010-2011, soit une augmentation de 70 % (ibid., par. 134).

39. Comme l'indique l'Administratrice, toutes les activités afférentes aux projets et tous les coûts correspondants, tels que définis dans le plan d'action pour la mise en œuvre des programmes de pays, les plans d'exécution des projets et les descriptifs de projet, sont à la charge des organismes homologues nationaux, selon la formule de l'exécution nationale, ce qui veut dire que le PNUD est censé recouvrer intégralement les coûts institutionnels connexes; le produit du recouvrement des coûts au taux de 7 % approuvé par le Conseil d'administration dans sa décision 2007/18 pour les services généraux de gestion fait partie des autres

ressources (ibid., par.136). De plus, conformément à la répartition des responsabilités entre les gouvernements des pays de programme et le PNUD que prévoit la formule de l'exécution nationale/réalisation par des moyens nationaux, toutes les activités de contrôle et activités connexes exercées par le PNUD (services généraux de gestion) doivent être couvertes par le budget institutionnel ou financées par un compte extrabudgétaire (ibid., par. 137). L'Administratrice signale à ce sujet un certain nombre de difficultés :

a) Les problèmes, auxquels s'attaque le programme de réformes, qui tiennent à ce que la diversité des besoins des pays de programme exclut le recours à des solutions toutes faites conçues en fonction d'une gamme prédéfinie de services et dans l'optique d'une présence sur le terrain se limitant à l'accomplissement de fonctions standardisées (ibid., par. 138);

b) Les difficultés éprouvées à rendre plus transparentes et plus rationnelles l'imputation des coûts soit des activités de développement, soit des activités institutionnelles (ibid., par. 139);

c) Les difficultés éprouvées à obtenir une meilleure adéquation des ressources alimentant les comptes extrabudgétaires aux besoins de financement des activités institutionnelles qui sous-tendent les activités de développement financées par les autres ressources (ibid., par. 140).

40. L'Administratrice indique que le dispositif actuel de recouvrement des coûts prévoit le prélèvement d'au moins 7 % de la masse des contributions versées par les donateurs au titre de la participation aux coûts et pour alimenter les fonds d'affectation spécial, et d'au moins 3 % des contributions versées par les gouvernements au titre de leur participation aux coûts, les sommes ainsi recouvrées servant à financer les activités institutionnelles (services généraux de gestion) qui sont liées aux activités opérationnelles couvertes par ces contributions. Les activités institutionnelles financées par prélèvement sur les ressources ordinaires ne doivent pas s'exercer indûment à l'appui d'activités imputées à d'autres ressources, ce qui revient à subventionner ces dernières (ibid.). Dans les budgets précédents, le taux variable de recouvrement des coûts indirects par prélèvement sur les apports de ressources des donateurs bilatéraux et multilatéraux était calculé en fonction du coût de la structure de base du PNUD telle qu'elle est définie dans le document DP/2010/3, c'est-à-dire de l'ensemble des moyens dont le PNUD doit disposer au minimum pour pouvoir s'acquitter de sa mission (ibid., par. 141). L'Administratrice indique que cette formule pourrait ne plus être adaptée aux exigences de la répartition équitable du financement des coûts institutionnels entre ressources ordinaires et autres ressources, et que la notion de structure de base et la formule de recouvrement des coûts qui s'appuie sur cette notion seront donc revues au niveau interinstitutions dans le cadre des travaux prévus par la feuille de route commune pour l'établissement de budgets intégrés à compter de 2014 (ibid., par. 144). **Le Comité consultatif engage le PNUD à revoir les hypothèses sur lesquelles reposent les principes et formules actuels de recouvrement des coûts, dans le cadre de la coopération interinstitutions, et à présenter des propositions sur cette question dans le prochain projet de budget intégré.**