



**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  
6 septembre 2013  
Français  
Original : anglais

---

**Deuxième session ordinaire de 2013**

9-13 septembre 2013, New York

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

**Bureau des Nations Unies pour les services  
d'appui aux projets**

**Projet de budget du Bureau des Nations Unies  
pour les services d'appui aux projets pour l'exercice  
biennal 2014-2015 et examen de la réserve  
opérationnelle du Bureau**

**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 du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (ONUPS) pour l'exercice biennal 2014-2015 (DP/OPS/2013/6), ainsi qu'un document de séance (DP/OPS/2013/CRP.1) proposant de réviser le montant minimum de la réserve opérationnelle du Bureau. Au cours de cet examen, le Comité s'est entretenu avec le Directeur exécutif qui lui a donné des informations complémentaires et des éclaircissements.

**Projet de budget pour 2014-2015**

2. Les prévisions budgétaires pour l'exercice biennal 2014-2015 s'élèvent à 139,2 millions de dollars, qui se répartissent comme suit : 131,2 millions de dollars destinés à la gestion; 8 millions de dollars pour les dépenses imprévues. À titre de comparaison, le projet de budget de l'UNOPS pour l'exercice 2012-2013 prévoyait d'allouer 139,7 millions de dollars à la gestion et 8 millions de dollars au titre des dépenses imprévues. Les provisions constituées pour couvrir celles-ci résultent d'une étude des incidents survenus ces 10 dernières années (pertes et créances douteuses) et ont pour objet de pouvoir faire face à ce type d'incidents et de risques potentiels (ibid., par. 114).

3. Le projet de budget de l'UNOPS pour l'exercice biennal 2014-2015 est aligné sur l'approche harmonisée adoptée par le PNUD, le FNUAP et l'UNICEF sur la base des décisions 2010/32, 2011/10, 2012/27 et 2013/9 du Conseil d'administration.



4. Si l'UNOPS a adopté la présentation budgétaire harmonisée suivie par l'UNICEF, le PNUD et le FNUAP, il a opté pour un cycle budgétaire de deux ans alors que celui des trois autres organismes est de quatre ans. Ayant demandé des explications, le Comité consultatif a été informé que du fait de son système d'autofinancement, l'UNOPS considère que le cycle biennal est mieux adapté à la planification de ses recettes et de ses dépenses. Le Bureau a précisé qu'en en règle générale, il disposait d'informations suffisantes pour prévoir ses recettes sur deux ans, mais qu'au-delà les prévisions n'étaient pas aussi fiables. Il juge donc plus prudent de limiter l'horizon budgétaire à deux ans. **Le Comité prend note du fait que le cycle budgétaire de l'UNOPS est différent de celui de l'UNICEF, du PNUD et du FNUAP, bien que la présentation des budgets soit harmonisée.**

5. Le tableau 1 du projet de budget pour 2014-2015 récapitule le montant des ressources prévues pour les sept groupes fonctionnels de l'UNOPS, avec les indicateurs de résultats, les données de référence et les objectifs correspondants. L'UNOPS indique que le cadre de résultats attendus et le budget pour l'exercice biennal 2014-2015 sont directement alignés sur l'organigramme tel que révisé et fixé par le Directeur exécutif au début de 2013 [(Directive organisationnelle n° 15 (Additif 2)], et repris dans la figure 1, le but étant de mieux coordonner les décisions et d'intégrer les principales fonctions aux pratiques de gestion (DP/OPS/2013/6, par. 69). Les paragraphes 71 à 102 et l'annexe 1 du projet de budget donnent des renseignements détaillés sur les résultats prévus en matière de gestion et sur le cadre budgétaire.

#### *Ressources allouées à la gestion*

6. L'UNOPS signale une diminution des ressources allouées à la gestion, ramenées de 139,7 millions de dollars en 2012-2013 à 131,2 millions de dollars en 2014-2015 (ibid., par. 103). Ayant demandé des éclaircissements, le Comité consultatif a été informé qu'au vu des conclusions de l'examen à mi-parcours du plan stratégique de l'UNOPS pour la période 2010-2013 (DP/OPS/2012/7 et annexes), l'UNOPS avait modifié l'ensemble de sa structure. Cette décision avait permis de libérer chaque année 6 millions de dollars au titre de la gestion. Par ailleurs, conformément aux définitions figurant dans son règlement financier et ses règles de gestion financière, l'UNOPS veille à imputer systématiquement ses coûts directs à ses partenaires, en s'appuyant sur son système de comptabilité par activité qui lui permet de déterminer quels efforts et quels coûts résultent de processus spécifiques, partant de répartir les coûts plus rigoureusement entre les projets. L'UNOPS a également réduit le volume des ressources nécessaires pour la gestion en ayant recours aux contrats de vacataire (voir par. 11 et 12 ci-après). **Le Comité consultatif prend note des efforts déployés par l'UNOPS pour diminuer le montant des ressources allouées à la gestion.**

#### *Recettes*

7. Pour l'exercice biennal 2014-2015, le montant total des recettes brutes attendues par l'UNOPS s'élève à 139,2 millions de dollars, à savoir 111,2 millions de dollars pour les recettes provenant des services d'appui à l'exécution de projets, 20 millions de dollars provenant des services de consultation et de transactions et 8 millions de dollars de recettes diverses (DP/OPS/2013/6, par. 30). La figure 2 du projet de budget, qui permet de comparer ces prévisions avec les résultats antérieurs, montre que le montant des recettes brutes devrait passer de 168 millions

de dollars en 2010-2011 à 147 millions de dollars en 2012-2013 (chiffre estimatif). Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que le montant effectif des recettes de l'UNOPS avait généralement été conforme aux prévisions budgétaires. Le chiffre particulièrement élevé enregistré en 2010-2011 était dû au volume exceptionnel des marchés passés au cours de cet exercice. L'UNOPS a communiqué les chiffres repris dans le tableau 1 ci-après, qui montre l'évolution sur les 10 dernières années du montant annuel des recettes brutes et nettes.

Tableau 1  
**Recettes annuelles de l'UNOPS de l'exercice biennal 2004-2005  
à l'exercice biennal 2014-2015**

Exercice biennal	Montant prévu dans le budget	Recettes brutes (montant effectif)	Recettes nettes (montant effectif)
	(millions de dollars É.-U.)		
2004-2005	88,0	118,7	102,2
2006-2007	108,7	125,9	109,1
2008-2009	133,3	158,6	135,2
2010-2011	140,1	168,0	150,2
2012-2013	148,7	154,1	132,6
2014-2015	139,2		

#### *Paramètres de référence et normes*

8. Lors de l'examen du projet de budget pour l'exercice 2014-2015, le Comité consultatif a été informé que l'UNOPS avait amélioré la qualité et l'efficacité de ses services en prenant pour références des organisations privées et publiques de renommée mondiale. Outre qu'il a obtenu les certifications ISO 9001 (management par la qualité) et ISO 14001 (management environnemental), le Bureau a vu ses efforts reconnus par diverses entités qui ont défini des normes mondiales applicables à la gestion de projets et à la prestation de services connexes, tels l'Institut de gestion de projets, l'Institut agréé des achats et des approvisionnements et l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide. **Le Comité consultatif prend note avec satisfaction des efforts faits par l'UNOPS pour atteindre à l'excellence et se situer par rapport aux normes internationales établies. Il l'encourage à faire part de son expérience et de ses meilleures pratiques aux autres organismes des Nations Unies que cela peut intéresser.**

#### *Achats*

9. Le Comité consultatif note à l'annexe 1 du projet de budget que les achats sont l'une des grandes fonctions de l'UNOPS. En réponse à ses questions sur la part du portefeuille de projets de l'UNOPS concernant des organismes des Nations Unies, le Comité a appris que de 2010 à 2012 47 % des services fournis leur étaient destinés.

10. S'étant enquis des règles régissant les activités d'achat de l'UNOPS, le Comité consultatif a été informé que des dispositions détaillées avaient été incorporées à cet effet au Règlement financier et aux règles de gestion financière du Bureau (Directive organisationnelle n° 3). L'article 18.02 du Règlement financier définit les

principes généraux qui doivent sous-tendre les activités d'achat : a) rapport optimal coût-utilité; b) équité, intégrité et transparence; c) appel effectif à la concurrence; d) souci des intérêts de l'UNOPS et de ses clients. L'UNOPS a précisé que ce cadre réglementaire était conforme aux principes régissant les achats dans les autres organismes des Nations Unies et qu'il avait publié des directives détaillées sur les modalités de leur mise en œuvre. **Le Comité consultatif compte que l'UNOPS continuera d'aligner ses principes et politiques en matière d'achats sur ceux des autres organismes des Nations Unies. En outre, il considère que l'UNOPS doit se conformer aux politiques d'achat du Secrétariat de l'ONU lorsqu'il travaille en partenariat avec celui-ci.**

#### *Centres de services*

11. Il est dit dans le projet de budget que lorsque ce sera possible, l'UNOPS établira des centres de services mondiaux afin de réaliser des économies d'échelle. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a appris qu'avant de créer un centre mondial de services transactionnels, l'UNOPS évaluait la rentabilité à long terme du projet en s'appuyant sur les facteurs pertinents, tels que la nature des services à fournir, les compétences disponibles sur les différents marchés, l'état des technologies de l'information, les gains que permettraient la spécialisation et le coût local de la main-d'œuvre. Le Comité a été informé que l'UNOPS avait un centre de services, installé à Bangkok et chargé de gérer les transactions relatives aux ressources humaines. **Le Comité consultatif invite l'UNOPS à tirer les enseignements de l'expérience des autres organismes des Nations Unies qui se sont dotés de centres de services.**

#### *Postes et personnel*

12. Le nombre total de postes prévu pour l'exercice biennal 2014-2015 est de 302, contre 366 pour l'exercice biennal 2012-2013 (DP/OPS/2013/6, tableau 2). Le réalignement de l'organigramme de l'UNOPS a permis de réduire les effectifs au cours du premier semestre de 2013, ce qui explique que le nombre de postes prévu pour 2014-2015 soit identique à celui enregistré au milieu de 2013 (ibid., par. 107).

13. Il est indiqué dans le projet de budget que l'UNOPS a l'intention de recourir davantage aux contrats de vacataire pour ce qui est des effectifs financés au moyen des ressources allouées à la gestion. C'est ce qui explique la forte hausse (5,9 millions de dollars, soit 17,4 %) des dépenses prévues au titre des consultants (ibid., par. 110). En réponse aux questions du Comité consultatif, l'UNOPS a expliqué que s'il fait un usage accru des contrats de vacataire, c'est en raison de leur souplesse qui constitue un avantage pour un organisme autofinancé. Ces contrats sont utilisés pour engager sur le plan local ou international des vacataires chargés de fournir des services d'appui ou des services spécialisés exigeant des compétences que l'on ne trouve pas normalement parmi le personnel, ou dont l'UNOPS n'a pas besoin en permanence.

14. Le Comité consultatif a aussi été informé que le contrat de vacataire avait pour objectif d'assurer la mise en concurrence des vacataires conformément au principe en vigueur dans les organismes des Nations Unies, ce que permet le remplacement par un contrat unique des six catégories utilisées antérieurement. Selon l'UNOPS, le recours à ces contrats de vacataire a pour avantage de simplifier et rationaliser les politiques et procédures pertinentes, d'accroître la flexibilité et de réduire le temps

consacré à l'administration des engagements. L'UNOPS a ajouté qu'en cas de besoin il utilisait également d'autres types de contrats, comme les nominations à titre temporaire, une pratique similaire à celle d'autres organismes des Nations Unies.

*Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS)*

15. Le Comité consultatif rappelle qu'en 2012 l'UNOPS est passé des Normes comptables du système des Nations Unies aux Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS) (DP/OPS/2011/6, par. 10). À sa demande, l'UNOPS lui a donné des informations sur les difficultés posées par ce changement et les avantages tirés de l'adoption des nouvelles normes.

16. Les principales difficultés mentionnées sont les suivantes : l'UNOPS a essayé de passer aux normes IPSAS avec un budget très faible; une grande partie de son personnel ne maîtrisait pas les subtilités techniques des nouvelles normes; le modèle d'activité de l'UNOPS, seul dans son genre dans le système des Nations Unies, a soulevé des difficultés particulières, notamment sur des points tels que les contrats de construction, la comptabilisation des recettes en général, le traitement des opérations effectuées pour compte propre ou en tant qu'agent; la nouvelle équipe de commissaires aux comptes entrée en fonction au second semestre de 2012 a demandé d'apporter aux conventions comptables approuvées antérieurement des modifications exigeant une révision radicale des hypothèses retenues aux fins de la planification; le progiciel de gestion intégré Atlas n'était pas bien adapté aux normes IPSAS; enfin, les états financiers conformes aux normes IPSAS sont beaucoup plus détaillés que ceux prévus par les normes des Nations Unies et exigent la publication de beaucoup plus d'informations.

17. L'UNOPS a déclaré au Comité qu'en dépit de ces difficultés, l'adoption des normes IPSAS présentait de nets avantages. Leur adoption a facilité une présentation cohérente des résultats qui permet de les comparer à ceux des organismes des Nations Unies et d'autres entités. L'obligation de faire vérifier les comptes chaque année et de présenter à l'Assemblée générale les conclusions de la vérification a renforcé l'application du principe de responsabilité à l'UNOPS et permis une évaluation plus rapide de l'information financière. **Le Comité consultatif invite l'UNOPS à poursuivre sur la lancée des résultats obtenus grâce à l'adoption des normes IPSAS.**

**18. Le Comité consultatif recommande d'approuver le projet de budget de l'UNOPS pour l'exercice biennal 2014-2015, d'un montant de 139,2 millions de dollars, dont 131,2 millions représentent les ressources allouées à la gestion et 8 millions celles affectées aux provisions pour charges éventuelles.**

**Réserve opérationnelle**

19. Dans son projet de budget pour l'exercice biennal 2012-2013 (DP/OPS/2011/5), l'UNOPS informait le Conseil d'administration qu'il avait l'intention de procéder à un examen de la réserve opérationnelle et de son montant minimum – entre autres éléments –, en raison du passage aux normes IPSAS. Les dispositions régissant la réserve opérationnelle et ses utilisations figurent dans le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'UNOPS; la méthode de calcul de son montant et les pratiques suivies par le Bureau font l'objet d'un bref

rappel aux paragraphes 2 à 4 du document de séance sur la question (DP/OPS/2013/CRP.1).

20. Depuis l'adoption des normes IPSAS le 1<sup>er</sup> janvier 2012, il est apparu nécessaire d'examiner le bien-fondé de la formule servant à déterminer le montant de la réserve opérationnelle. Pour cela, l'UNOPS s'est assuré les services d'un cabinet de consultants, qu'il a chargé d'évaluer la méthode de calcul en vigueur et de proposer des solutions de remplacement. Un résumé de l'étude effectuée par le cabinet figure aux paragraphes 6 à 12 du document de séance. Sur les quatre solutions proposées, deux, jugées tout à la fois réalistes et conformes aux normes IPSAS, consistaient à maintenir une réserve opérationnelle représentant l'une six mois, l'autre trois mois de dépenses de gestion.

21. S'appuyant sur les deux solutions mentionnées, l'UNOPS propose que le montant minimum de la réserve opérationnelle représente l'équivalent de quatre mois de dépenses calculé à partir de la moyenne pour les trois années antérieures des dépenses inscrites au budget de gestion (DP/OPS/2013/CRP.1, par. 14). Pour faire cette proposition, l'UNOPS a tenu compte de deux des conclusions des consultants :

i. Étant donné que tous les projets sont préfinancés, il n'y a pratiquement aucun risque directement associé à l'exécution des projets qui puisse avoir une incidence sur le montant de la réserve opérationnelle;

ii. Du fait du passage aux normes IPSAS, les charges à payer correspondant aux prestations dues au personnel à la cessation de service ou aux retraités doivent être inscrites au passif alors que sous les Normes comptables du système des Nations Unies, elles étaient censées être couvertes par la réserve opérationnelle. Maintenir tel quel le montant de la réserve reviendrait à tenir compte deux fois de ces dépenses : en tant que charges à payer et en tant que dépenses couvertes par la réserve.

22. Le Comité consultatif note, au tableau 3 du projet de budget, que le solde d'ouverture de la réserve opérationnelle est de 33,4 millions de dollars pour l'exercice biennal 2012-2013 et de 62,9 millions de dollars pour l'exercice biennal 2014-2015. À sa demande, l'UNOPS lui a expliqué comment il était arrivé à ces chiffres. La réserve opérationnelle détenue par l'UNOPS au 31 décembre 2011 s'établissait à 63,3 millions de dollars. Avec l'application des normes IPSAS et après déduction d'une somme de 29,9 millions de dollars au titre de l'ensemble du passif répertorié, le montant révisé de la réserve opérationnelle s'élevait à 33,4 millions de dollars au 1<sup>er</sup> janvier 2012. En 2012, l'UNOPS a enregistré un excédent net de 8,2 millions de dollars, ce qui a porté son excédent cumulé à 15,8 millions de dollars. Un crédit de 21,4 millions de dollars, résultant de l'évaluation actuarielle des prestations destinées aux employés à la fin de l'année, a été constaté et ajouté au surplus cumulé, ce qui a porté à 62,9 millions de dollars le solde de la réserve opérationnelle au 31 décembre 2012, conformément à ce qui est indiqué dans les états financiers vérifiés par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU. Dans ses estimations actualisées pour 2013, l'UNOPS part de l'hypothèse selon laquelle il enregistrera une croissance zéro de ses recettes nettes, d'où un solde estimatif de la réserve opérationnelle à la fin de l'année 2013 s'établissant également à 62,9 millions de dollars.

**23. Le Comité consultatif ne voit pas d'objection à ce que, comme proposé, le montant minimum de la réserve opérationnelle de l'UNOPS représente l'équivalent de quatre mois de dépenses calculé à partir de la moyenne pour les trois années antérieures des dépenses inscrites au budget de gestion.**

---