



Plan stratégique à moyen terme, y compris le projet de budget programme 2010-2011

Sûreté et sécurité du personnel et des locaux et plan-cadre d'équipement

Rapport du Directeur général

1. A sa cent vingt-quatrième session, le Conseil exécutif a pris note du rapport du Comité du Programme, du Budget et de l'Administration¹ qui avait fait observer que l'aptitude de l'OMS à mettre en oeuvre ses programmes de santé dépendait de la sûreté et de la sécurité de l'environnement professionnel de ses employés. Le Conseil exécutif a en outre noté que le Comité s'était déclaré déçu que l'Organisation ne soit pas en mesure de respecter les normes minimales de sécurité opérationnelle des Nations Unies et de financer les activités relatives à la sûreté et la sécurité du personnel et des locaux.

2. Compte tenu de ce qui précède et reconnaissant que la sûreté comme la sécurité du personnel et des locaux sont des aspects complémentaires et interdépendants de l'objectif consistant à permettre à l'OMS de mener ses activités de manière efficace et rationnelle, le Conseil exécutif a demandé au Secrétariat de rédiger un document sur la question de la sûreté et la sécurité et le plan-cadre d'équipement, qu'il soumettra à l'Assemblée de la Santé en mai 2009.

3. Le présent rapport résume le contexte en matière de sûreté et de sécurité dans lequel l'Organisation exerce actuellement ses activités, et met en lumière les mesures qui doivent être prises pour promouvoir, améliorer et faire progresser la sûreté et la sécurité du personnel et des locaux de l'OMS, notamment en prévoyant un mécanisme de financement durable à long terme pour soutenir de telles mesures.

LE CONTEXTE ACTUEL EN MATIERE DE SURETE ET DE SECURITE

4. Lors de ses première et deuxième sessions en 2008, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a entrepris des discussions approfondies sur l'évolution rapide de la situation en matière de sécurité et les défis croissants à la sûreté et à la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel humanitaire. Tout en reconnaissant le principe

¹ Document EB124/2009/REC/2, summary record of the first meeting, section 6.

directeur selon lequel il n'y a « pas de programme sans sécurité » (c'est-à-dire l'obligation de trouver un équilibre approprié entre l'exposition du personnel aux risques et la nécessité de mener à bien des opérations cruciales dans des conditions difficiles), il a constaté que les circonstances actuelles voulaient que le danger augmente plus rapidement que la réaction – non seulement pour le système des Nations Unies, mais aussi pour la communauté humanitaire dans son ensemble – et qu'il était urgent de combler ce fossé grandissant. Il a par ailleurs reconnu que la situation avait continué à se détériorer de manière significative, et que le personnel des Nations Unies était désormais la cible d'attaques délibérées de la part des extrémistes et des groupes armés dans un nombre toujours plus grand de régions où les organisations du système des Nations Unies interviennent. Les attaques perpétrées à Bagdad le 19 août 2003 et à Alger le 11 décembre 2007 avaient confirmé tragiquement cette tendance inquiétante, qui avait persisté au cours de 2008.

5. L'OMS a enregistré un total de 120 incidents en matière de sécurité concernant des membres de son personnel pour la seule année 2007. La plupart de ces incidents ont eu lieu dans la Région africaine et dans la Région de la Méditerranée orientale. En 2007, un chauffeur a été tué en Ethiopie dans l'exercice de ses fonctions, deux membres du personnel local ont été pris pour cible et gravement blessés au Pakistan, et un membre du personnel international est décédé dans un accident d'avion. La tendance pour 2008 a été tout aussi inquiétante – deux employés de l'OMS ont été gravement blessés au cours de deux fusillades distinctes en Somalie, deux membres du personnel de l'OMS qui faisaient partie d'un convoi des Nations Unies ont été tués au cours d'une attaque suicide en Afghanistan, deux autres employés de l'OMS ont été pris en otage au Pakistan et un chauffeur de l'Organisation a été kidnappé puis ensuite libéré au Yémen. Outre ces graves incidents, chaque année, un certain nombre de membres du personnel de l'OMS sont victimes d'agressions, de vols avec coups et blessures, de vols de leur véhicule avec agression, de menaces de mort, de vols et de cambriolages.

6. A ce jour, la présence accrue et active de l'OMS dans un environnement mondial où les défis à relever se multiplient ne s'est pas accompagnée d'une progression proportionnée en termes de moyens de sûreté et de sécurité.

7. En 2004, les normes minimales de sécurité opérationnelle ont été introduites pour tous les programmes, fonds et organisations des Nations Unies. Malheureusement, il convient de signaler que l'OMS est actuellement l'une des institutions du système des Nations Unies qui respecte le moins bien ces normes. On estime que le degré de conformité avec ces normes ne dépasse pas 60 % pour l'Organisation.

ETAT ACTUEL DU FINANCEMENT POUR LA SURETE ET LA SECURITE DU PERSONNEL ET DES LOCAUX

8. A l'OMS, il y a quatre types de dépenses relatives à la sûreté et à la sécurité supportées par l'Organisation, qui peuvent être résumés comme suit :

a) Les dépenses de sécurité pour lesquelles les coûts sont partagés au niveau mondial. Il s'agit de la contribution au système de gestion de la sécurité des Nations Unies fournie par les organismes participants ; elle couvre les dépenses de personnel ainsi que les dépenses de fonctionnement du Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies à la fois à New York et sur le terrain. En 2008, ces dépenses se sont élevées à US \$6,5 millions.

b) Les dépenses de sécurité pour lesquelles les coûts sont partagés au niveau du pays. Il s'agit de la contribution au budget sécurité propre au pays qui peut inclure les coûts afférents

aux domaines suivants : respect des normes minimales de sécurité opérationnelle pour les locaux communs, opérateurs radio, matériel de communication et tout autre besoin en matière de sécurité considéré comme commun et par conséquent partagé. En 2008, ces dépenses se sont élevées à US \$5,8 millions.

c) Les dépenses de sécurité spécifiques à l'institution au niveau du pays. Elles varient d'un pays à l'autre et peuvent inclure les coûts afférents aux domaines suivants : respect des normes minimales de sécurité opérationnelle dans les lieux où l'OMS est logée dans des locaux qui lui sont propres, respect des normes minimales de sécurité opérationnelle applicables au domicile pour le personnel, ainsi que tout autre besoin en matière de sécurité considéré comme propre à l'institution dans un lieu donné. En 2008, US \$3 millions ont été dépensés pour le respect de ces deux séries de normes.

d) Les coûts et dépenses d'équipement liés à la sûreté et à la sécurité des locaux. Ces coûts sont inclus dans le plan-cadre d'équipement. Il convient de noter que l'OMS loge son personnel dans des locaux qui sont soit sa propriété, soit occupés sur la base d'un partage des coûts, soit loués de manière commerciale, soit fournis à titre gratuit par les Etats Membres. Les conditions de logement varient grandement et il est fréquent qu'elles ne correspondent pas aux besoins de l'Organisation en termes d'espace, de sûreté, de sécurité et de normes environnementales. A sa cent vingtième session, le Conseil exécutif a en outre noté que d'énormes investissements supplémentaires seraient nécessaires au cours des années à venir pour faire en sorte que les bâtiments, le matériel et les systèmes soient conformes aux normes susmentionnées.¹ Pour l'exercice actuel, bien que des projets d'investissement pour un montant total de US \$23 millions soient inclus dans le plan-cadre d'équipement, seuls US \$4,2 millions sont disponibles pour leur mise en oeuvre.

9. En ce qui concerne les dépenses de sécurité pour lesquelles les coûts sont partagés au niveau mondial, le Secrétaire général soumettra à l'Assemblée générale à sa soixante-quatrième session en 2009 un dispositif intégré visant à renforcer et à améliorer le système de gestion de la sécurité au niveau du système des Nations Unies.² Ce dispositif se traduira inévitablement par une augmentation des dépenses auxquelles participe l'OMS au niveau mondial. A l'heure actuelle, ces coûts sont gérés au niveau central et financés par un prélèvement sur les traitements par employé permettant de les répartir équitablement entre les programmes.

10. En ce qui concerne les dépenses de sécurité pour lesquelles les coûts sont partagés et les dépenses de sécurité spécifique à l'institution au niveau du pays, elles ne sont pour la plupart pas financées et les coûts sont imputés chaque fois que possible sur les budgets des bureaux de pays ou, à défaut, sur le budget du Bureau régional compétent.

11. Enfin, les coûts afférents à la sûreté et à la sécurité des locaux sont couverts par le Fonds immobilier, si celui-ci est suffisamment alimenté, et par toute autre source jugée appropriée. Il convient de rappeler qu'en réponse à la demande formulée par le Conseil exécutif à sa cent-quinzième session³, le Secrétariat a élaboré un plan-cadre d'équipement de 10 ans pour la période 2008-2017, fondé sur une approche stratégique et intégrée de la gestion et de l'entretien des infrastructures de l'Organisation et qui peut aider à faire en sorte que les projets d'équipement répondent aux besoins

¹ Document EB120/2007/REC/2, procès-verbal de la huitième séance, section 1.

² Voir la résolution 63/138 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

³ Document EB115/2005/REC/2, procès-verbal de la dixième séance, section 1, et décision EB115(10).

opérationnels, aux objectifs organisationnels et aux préoccupations en matière de sûreté et de sécurité, tout en maintenant un bon rapport coût-efficacité.

12. En mai 2007, l'Assemblée de la Santé a noté avec satisfaction le plan-cadre d'équipement,¹ comme l'avait fait au préalable cette année-là le Conseil exécutif. Le Conseil n'avait toutefois pas accepté l'idée d'une résolution distincte portant ouverture de crédits.² Le plan reste donc en grande partie sous-financé.

13. Ainsi que l'a indiqué le Directeur général dans son rapport au Conseil exécutif à ses cent-quinzième,³ cent-dix-septième,⁴ cent-vingtième⁵ et cent-vingt-quatrième sessions,⁶ en l'absence de mécanisme de financement durable pour les investissements en matière de sûreté, de sécurité et d'équipement, il est de plus en plus difficile pour l'Organisation d'atténuer les risques et de garantir un milieu de travail sûr à son personnel dans les différents lieux d'affectation.

14. Les besoins estimés pour ce qui est des investissements en matière de sûreté, de sécurité et d'équipement, y compris les montants nécessaires pour le « rattrapage » initial lorsque les projets ont été reportés ces dernières années, sont ventilés dans l'annexe. Le montant total s'élève à US \$88,6 millions, dont les coûts d'investissement liés aux bâtiments à l'échelle de l'Organisation sont estimés au total pour 2010-2011 à US \$61,6 millions et les besoins en matière de sûreté et de sécurité autres que les bâtiments (voir paragraphe 7) à US \$27 millions. Sur les US \$61,6 millions correspondant aux dépenses d'investissement liées aux bâtiments figurant dans le plan-cadre d'équipement pour 2010-2011 (y compris la part de l'OMS correspondant au coût des locaux communs des Nations Unies, le cas échéant), US \$40,9 millions sont expressément réservés à des projets liés à la sûreté et à la sécurité. Le montant total des besoins liés à la sûreté et à la sécurité (dépenses liées aux bâtiments ou non) pour 2010-2011 s'élève donc à US \$67,9 millions.

15. Il est à noter que dans le cadre de l'objectif stratégique 13 du projet de budget programme 2010-2011, seule la part correspondant à l'OMS des dépenses de sécurité du système des Nations Unies pour lesquelles les coûts sont partagés sera financée, de même qu'un crédit d'environ US \$10 millions pour des projets cruciaux en matière de sûreté et de sécurité ; tous les autres besoins susmentionnés pour 2010-2011 ne sont toujours pas financés.

VERS UN MECANISME DE FINANCEMENT PLUS DURABLE DES DEPENSES DE SURETE ET DE SECURITE DU PERSONNEL ET DES LOCAUX

16. A sa deuxième session de 2008, le CCS a noté que le problème du financement ne concernait pas tant les mécanismes que le montant des ressources reçues des Etats Membres et des donateurs pour des activités en matière de sûreté et de sécurité, sous forme de contributions fixes ou volontaires. Le CCS a noté en outre que les dépenses de sécurité devaient faire partie intégrante du budget des programmes au niveau des pays pour garantir que ces programmes soient exécutés conformément aux

¹ Document WHA60/2007/REC/3, procès-verbal de la quatrième séance de la Commission A.

² Voir document EB120/18 Add.1.

³ Document EB115/41.

⁴ Document EB117/18.

⁵ Documents EB120/18, EB120/18 Corr.1 et EB120/18 Add.1.

⁶ Document EB124/3.

politiques des Nations Unies en matière de sûreté et de sécurité (intégration de l'élément sécurité, par exemple). On a souligné qu'il faudrait convaincre les donateurs de la nécessité et de l'importance des mesures touchant à la sûreté et à la sécurité, même si ces mesures sont considérées comme des dépenses administratives plutôt que des coûts programmatiques.

17. Un récent examen interinstitutions des sources et mécanismes de financement relatifs à la sûreté et à la sécurité du personnel et des locaux a révélé ce qui suit :

a) L'Organisation des Nations Unies prévoit des crédits destinés à la sûreté et à la sécurité au titre du budget ordinaire (contributions des Etats Membres) dans son budget programme biennal. Des contributions volontaires à un fonds d'affectation spéciale complètent les ressources du budget ordinaire.

b) Les programmes, fonds et institutions spécialisés des Nations Unies recouvrent les coûts liés à la sûreté et à la sécurité de différentes façons. L'UNESCO perçoit des coûts pour la sécurité, par exemple pour le matériel et les infrastructures, sous forme de coûts directs pour la mise en oeuvre d'une activité, alors qu'un pourcentage moyen par membre du personnel est prélevé pour couvrir les coûts des activités financées conjointement et le programme d'assurance contre les actes de violence. A l'OIT, la part des activités financées conjointement est imputée sur les projets. En ce qui concerne le PAM, la part des activités financées conjointement est prélevée sur le Fonds général. La FAO répartit actuellement le financement de ses dépenses de sécurité entre les contributions volontaires et les projets financés au moyen de contributions volontaires, et continue de garantir que l'on puisse déterminer, chaque fois que possible, à quel projet particulier elles correspondent, et les imputer directement sur les projets de terrain concernés.

18. L'examen a également révélé que les problèmes auxquels étaient confrontés les programmes, fonds et organismes en matière de financement sont communs à tous et consistent à : a) rechercher des ressources suffisantes auprès de leurs donateurs respectifs pour financer les coûts liés à la sûreté et à la sécurité sans entraîner de répercussions négatives sur les fonds disponibles pour la mise en oeuvre de leurs programmes respectifs ; b) décider sur quoi seront imputées les dépenses de sûreté et de sécurité, c'est-à-dire soit au titre des frais généraux, soit au titre des coûts de programme/projet, soit sur un fonds général, comme c'est le cas pour le PAM ; c) déterminer la nature et l'ampleur de ces prélèvements, y compris lorsqu'un prélèvement est effectué pour des dépenses indirectes fixes ; et d) fixer les montants nécessaires pour une détérioration imprévue de la sécurité. Il incombe à chaque organisation de garantir que des ressources suffisantes sont dégagées par ses organes directeurs ou la communauté des donateurs, et de déterminer des modalités d'imputation des coûts liés à la sûreté et à la sécurité.

19. La gestion des risques exige que la sécurité soit financée de manière durable et non pas uniquement en fonction des ressources financières disponibles. Plus le mécanisme de financement est imprévisible, plus le risque est grand de ne pouvoir assurer un environnement sûr aux membres du personnel de l'OMS et aux personnes qui sont à leur charge. Il convient de noter que, malgré l'affectation d'environ 2 à 3 % de leur budget global pour couvrir les dépenses de sûreté et de sécurité, y compris pour des opérations de terrain, la plupart des organisations du système des Nations Unies ayant une présence importante sur le terrain ont besoin de davantage de ressources pour garantir la sûreté et la sécurité de leur personnel et de leurs locaux. A l'OMS, on estime les dépenses actuelles en matière de sûreté et de sécurité à environ 1 %.

MESURES A PRENDRE PAR L'ASSEMBLEE DE LA SANTE

20. L'Assemblée de la Santé est invitée à fournir des directives concernant les questions susmentionnées en vue de mettre sur pied un mécanisme de financement durable pour les investissements en matière de sûreté, de sécurité et d'équipement. Comme indiqué dans le rapport du Secrétariat au Conseil exécutif,¹ il pourrait s'agir d'un choix de plusieurs des dispositifs ci-après :

- a) un fonds fiduciaire centralisé pour les dépenses de sûreté, de sécurité et d'équipement auquel les Etats Membres pourraient verser des contributions volontaires ;
- b) des prêts garantis par les Etats Membres ;
- c) des subventions et/ou des dons des Etats Membres pour des projets particuliers liés à la sûreté et à la sécurité ;
- d) un compte spécial alimenté et reconstitué par divers dosages de crédits du budget ordinaire, de revenus locatifs, de « réserves », de recettes occasionnelles et d'excédents.

21. L'Assemblée de la Santé souhaitera peut-être demander au Secrétariat de préparer des propositions de fond à cet égard, en s'inspirant du débat qui aura lieu en son sein, et de les soumettre à la Soixante-Troisième Assemblée mondiale de la Santé par l'intermédiaire du Conseil exécutif.

¹ Document EB120/18.

ANNEXE

**ESTIMATION DES INVESTISSEMENTS REQUIS EN MATIERE DE SURETE,
DE SECURITE ET D'EQUIPEMENT
(en millions de US \$)**

Bureaux (grands bureaux comprenant les bureaux de pays)	Réparations/ modifications majeures des bâtiments	Acquisitions de terrains et construction de bâtiments	Sûreté et sécurité des bâtiments et des locaux	Sûreté et sécurité (autres que les bâtiments)	Total
Région africaine	1,6	2,7	1,5	11,0	16,8
Région des Amériques	0,1	0,0	0,2	0,3	0,6
Région de l'Asie du Sud-Est	2,1	3,2	0,6	1,5	7,4
Région européenne	0,4	0,0	1,2	0,8	2,4
Région de la Méditerranée orientale	1,8	1,5	6,7	9,4	19,4
Région du Pacifique occidental	1,3	0,7	0,1	2,6	4,7
Siège	4,3	1,0	30,6	1,4	37,3
Total	11,6	9,1	40,9	27,0	88,6

= = =