



Conseil économique et social

Distr. limitée
21 octobre 2002
Français
Original: anglais

Pour suite à donner

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Première session ordinaire de 2003

13-17 janvier 2003

Point 6 de l'ordre du jour provisoire*

Principe de recouvrement de l'UNICEF

Résumé

Le présent rapport a été établi pour réexaminer l'application actuelle du principe de recouvrement en ce qui concerne les dépenses d'appui aux programmes financés sur les autres ressources.

Le Directeur exécutif *recommande* au Conseil d'administration d'approuver le projet de recommandation figurant au paragraphe 32.

* E/ICEF/2003/2.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Abréviations		3
I. Introduction	1 – 2	4
II. Cadre général : plan stratégique à moyen terme pour la période 2002-2005 et stratégie de mobilisation des ressources de l'UNICEF	3 – 10	4
III. Formulation du principe de recouvrement des dépenses d'appui	11 – 31	7
A. Recouvrement intégral des coûts ou recouvrement des coûts supplémentaires	11 – 12	7
B. Définition des dépenses d'appui	13 – 18	8
C. Intérêts perçus	19 – 22	10
D. Application du taux de recouvrement	23 – 31	12
IV. Résumé et recommandations	32	15

Liste des tableaux

1. Recettes par source	7
2. Dépenses par source	8
3. Statistiques concernant les contributions destinées aux autres ressources	12
4. Dépenses d'appui aux programmes financés sur les autres ressources	13

Liste des figures

A. Recettes de l'UNICEF pour 1982-2001 en pourcentage	6
B. Répartition des recettes de l'UNICEF pour 1982-2001 en pourcentage	6

Annexes

I. Définition des coûts fixes et variables pour les divers divisions et bureaux	17
II. Répartition des dépenses d'appui (en fonction des dépenses effectives en 2000-2001)	19
III. Dépenses de gestion estimatives et justificatives de l'échelle mobile	22

Abréviations

CCI	Corps commun d'inspection
CCQAB	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
DFAM	Division de la gestion financière et administrative
DRH	Division des ressources humaines
GRO	Bureau régional pour l'Europe, Genève
JPO	Administrateurs auxiliaires
ONU	Organisation des Nations Unies
SIDA	Syndrome de l'immunodéficience acquise
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

I. Introduction

1. Le principe actuel de recouvrement a été approuvé par le Conseil d'administration (E/ICEF/1998/6/Rev.1, décision 1998/21) à titre provisoire sur la base de la recommandation de l'UNICEF contenue dans le rapport sur « Principe de recouvrement de l'UNICEF » (E/ICEF/1998/AB/L.6). À la suite d'une étude menée par le Corps commun d'inspection (CCI) du système des Nations Unies sur « les dépenses d'appui relatives aux activités extrabudgétaires dans les organisations du système des Nations Unies » (JIU/REP/2002/3), le réexamen par le Conseil d'administration de l'UNICEF du principe de recouvrement a été remis à la première session ordinaire de 2003.

2. L'UNICEF a étudié le rapport du CCI et a tenu compte de ses recommandations et analyses pour finaliser le présent rapport qui traite également des recommandations formulées par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) dans son rapport sur le principe de recouvrement de l'UNICEF (E/ICEF/1998/AB/L.12).

II. Cadre général : plan stratégique à moyen terme pour la période 2002-2005 et stratégie de mobilisation des ressources de l'UNICEF

3. Comme approuvé par le Conseil d'administration dans sa décision 2001/22 (E/ICEF/2001/6) sur le plan stratégique à moyen terme pour la période 2002-2005 (E/ICEF/2001/13 et Corr.1), l'UNICEF centrera ses efforts sur l'obtention de résultats dans les cinq domaines prioritaires suivants :

- a) Éducation des filles;
- b) Développement intégré du jeune enfant;
- c) Programme élargi de vaccination;
- d) Lutte contre le VIH/sida;
- e) Meilleure protection de l'enfant contre la violence, l'exploitation, les sévices et la discrimination.

4. Le plan a fixé des objectifs à moyen terme dans chacun de ces domaines et a également adopté les cinq stratégies suivantes :

- a) Recherche de la qualité dans les programmes;
- b) Programmes de coopération avec les pays;
- c) Partenariats pour une efficacité partagée;
- d) Activités d'information, de communication et de mobilisation;
- e) Recherche de la qualité s'agissant de la gestion et des opérations internes.

5. Ces ressources, qu'il s'agisse de ressources générales ou des autres ressources et qu'elles soient destinées au budget-programme ou au budget des dépenses d'appui, sont des éléments essentiels à l'UNICEF pour qu'il puisse produire ou obtenir des résultats pour les enfants d'une manière efficace et économique. Le

budget biennal des dépenses d'appui pour 2002-2003, les programmes de coopération multinationaux et par pays, qu'ils soient financés sur les ressources générales ou les autres ressources, ont été formulés pour financer les stratégies et les domaines de programmation. Cette approche correspond à la première recommandation du rapport du CCI.

6. La stratégie de mobilisation des ressources adoptée par le Conseil d'administration (E/ICEF/1999/5 et E/ICEF/1999/7/Rev.1, décision 1999/8) continuera de guider les efforts de recherche de fonds entrepris par l'UNICEF. L'objectif de ces efforts reste d'accroître les ressources générales, en les rendant plus assurées et prévisibles. Les ressources générales constituent un critère d'engagement en faveur des droits des enfants. Elles permettent à l'UNICEF de s'acquitter de ses fonctions essentielles qui consistent à contribuer à la mise en place d'« un monde fait pour l'enfant » et d'atteindre les objectifs de développement de l'ONU pour le Millénaire. Grâce à un fort revenu provenant de ressources régulières l'UNICEF est davantage à même de veiller à ce que les autres ressources soient pleinement utilisées pour aider à étendre la portée des programmes de pays

7. Le deuxième objectif de la stratégie de mobilisation des ressources est d'explorer « des approches thématiques plurinationales fondées sur les priorités du plan stratégique à moyen terme venant s'ajouter aux contributions habituelles aux autres ressources ». Des fonds thématiques tirés des autres ressources, correspondant aux cinq domaines de priorité, seront créés pour recevoir des contributions sans autre affectation spécifique en vue d'une attribution aux pays prioritaires dans le domaine concerné. Les donateurs à ces fonds thématiques ne recevront pas de rapports séparés; un rapport de synthèse sera fourni à tous les donateurs contribuant à un fonds donné.

8. Pour les situations d'urgence, les donateurs sont également encouragés à fournir des fonds ayant une affectation moins spécifique et à accepter qu'un seul rapport de synthèse soit adressé à l'ensemble des donateurs. Ils sont aussi invités à annoncer leurs contributions et à prendre les engagements correspondants le plus rapidement possible sur la base des appels communs du Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Ces concepts ont déjà été approuvés par le Conseil d'administration dans sa décision 1999/8.

9. Les figures A et B ci-dessous montrent la tendance des recettes entre 1982 et 2001. Comme il ressort de ces figures, on a enregistré un déclin progressif des recettes destinées aux ressources générales tant dans leurs montants que dans la proportion qu'elles représentent pour le total des recettes depuis 1999. Malgré l'augmentation des annonces de contributions faites par la plupart des gouvernements dans leur monnaie, les recettes destinées aux ressources générales en dollars des États-Unis ont baissé depuis 1999 en raison de l'appréciation du dollar vis-à-vis de la plupart des autres monnaies. Cela vaut également pour les sources de financement appartenant au secteur privé.

Figure A
Recettes de l'UNICEF, 1982-2001
(en millions de dollars des Etats-Unis)

Figure B
Répartition des recettes de l'UNICEF en pourcentage, 1982-2001

10. Le tableau ci-dessous montre les recettes provenant des gouvernements et du secteur privé. Les contributions des gouvernements et du secteur privé ont représenté une part plus importante des autres ressources que les ressources générales en 2000-2001. Les autres recettes incluent les intérêts perçus, la liquidation des engagements non réglés des années précédentes, l'ajustement, les gains et les pertes de change, etc. Les éléments composant les recettes varient d'une année à l'autre.

Tableau 1
Recettes par source
 (En millions de dollars des États-Unis)

	1996-1997 (Montants effectifs)			1998-1999 (Montants effectifs)			2000-2001 (Montants effectifs)		
	Ressources générales	Autres ressources ^a	Total	Ressources générales	Autres ressources ^a	Total	Ressources générales	Autres ressources ^a	Total
Recettes (En millions de dollars)									
Gouvernements	721	479	1 200	688	602	1 290	694	862	1 556
Secteur privé	311	273	584	389	312	701	329	394	723
Autres recettes	61	-2	59	83	10	93	91	-6	85
Total	1 093	750	1 843	1 160	924	2 084	1 114	1 250	2 364
Pourcentage des ressources générales/autres ressources par source									
Gouvernements	60 %	40 %	100 %	53 %	47 %	100 %	45 %	55 %	100 %
Secteur privé	53 %	47 %	100 %	55 %	45 %	100 %	46 %	54 %	100 %
Autres recettes	103 %	-3 %	100 %	89 %	11 %	100 %	107 %	-7 %	100 %
Total	59 %	41 %	100 %	56 %	44 %	100 %	47 %	53 %	100 %

^a Y compris les programmes d'urgence.

III. Formulation du principe de recouvrement des dépenses d'appui

A. Recouvrement intégral des coûts ou recouvrement des coûts supplémentaires

11. Un petit nombre d'organisations des Nations Unies sont tenues de recouvrer l'intégralité des dépenses associées à l'appui de toutes les activités¹. Bon nombre de ces organisations n'ont pas à leur disposition d'assise composée de ressources générales. Les principaux inconvénients d'un système de recouvrement intégral des coûts sont le caractère aléatoire des contributions extrabudgétaires et les incidences qui en résultent sur la structure financière et le programme de base d'une organisation (ressources générales)².

12. Le recouvrement des coûts supplémentaires implique le calcul – puis le recouvrement – de ce surcroît de dépenses d'appui qu'entraîne l'activité extrabudgétaire pour l'organisation. Cette méthode différentielle de calcul et de recouvrement des dépenses d'appui suppose que les fonctions de base, c'est-à-dire les coûts fixes, ne doivent pas être financées au moyen des autres ressources car celles-ci sont aléatoires et peu fiables³. La plupart des politiques suivies dans le système des Nations Unies en matière de dépenses d'appui visent à recouvrer le surcoût de ces dépenses imputable aux fonds extrabudgétaires (autres ressources). Le document de 1998 sur le recouvrement et la politique appliquée antérieurement en la matière reposait sur le principe du recouvrement différentiel. Le tableau 2 ci-dessous montre la répartition des dépenses d'appui entre les ressources générales et les autres ressources depuis trois périodes biennales ce qui fait apparaître la politique appliquée actuellement et antérieurement en matière de recouvrement. Le

présent rapport conserve le même principe de recouvrement différentiel mais tient compte des recommandations du CCI et du CCQAB quant au choix de la méthode à suivre.

Tableau 2

Dépenses par source

(En millions de dollars des États-Unis)

	1996-1997 (Montants effectifs)			1998-1999 (Montants effectifs)			2000-2001 (Montants effectifs)		
	Ressources générales	Autres ressources ^a	Total	Ressources générales	Autres ressources ^a	Total	Ressources générales	Autres ressources ^a	Total
Dépenses									
Exécution des programmes moins recouvrement des coûts	585	755	1 340	595	836	1 431	740	1 104	1 844
Appui	464	27	491	465	31	496	438	53	491
Total	1 049	782	1 831	1 060	667	1 927	1 178	1 157	2 335
Répartition des ressources générales et autres ressources									
Programmes	44 %	56 %	100 %	42 %	58 %	100 %	40 %	60 %	100 %
Appui	95 %	5 %	100 %	94 %	6 %	100 %	89 %	11 %	100 %
Total	57 %	43 %	100 %	55 %	45 %	100 %	50 %	50 %	100 %
Programmes par rapport à l'appui									
Programmes	56 %	97 %	73 %	56 %	96 %	74 %	63 %	95 %	79 %
Appui	44 %	3 %	27 %	44 %	4 %	26 %	37 %	5 %	21 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

^a Y compris les programmes d'urgence.

B. Définition des dépenses d'appui

13. Le CCI, dans son rapport, définit les coûts fixes comme étant ceux qui n'augmentent pas avec le volume des activités et les coûts variables comme ceux qui varient en fonction de ce volume⁴. À l'intérieur des concepts de coûts fixes et de coûts variables, on distingue également les coûts directs et les coûts indirects. La méthode du recouvrement vise à calculer les coûts directs variables « externes » et les coûts indirects variables associés à l'appui des activités extrabudgétaires (autres ressources). Il s'agit également de définir la part des dépenses qui doit être imputée sur les ressources extrabudgétaires⁵. Dans son rapport, le CCI reconnaît également que le processus de définition des coûts différentiels fait intervenir « un élément non négligeable d'appréciation subjective » et recommande une démarche à double détente. Dans une première étape, il faudrait « procéder à une analyse des structures de coûts en vue d'éliminer les coûts fixes et les coûts directs variables évidents. Une enquête pourrait être ensuite conduite dans les bureaux restants à l'aide d'un questionnaire »⁶. Le présent rapport suit une démarche similaire. La méthode appliquée est décrite ci-dessous.

- Étape I Définir et exclure du calcul les coûts fixes évidents (voir paragraphes 15 à 18 ci-dessous) et les coûts directs variables (voir paragraphe 14 ci-dessous). Les coûts directs variables seraient inclus dans les dépenses afférentes au programme.
- Étape II Calculer la proportion des coûts variables selon qu'ils sont applicables aux programmes financés sur les ressources générales ou sur les autres ressources.
- Étape III Calculer séparément la part des dépenses d'appui correspondant aux programmes financés sur les ressources générales et celles correspondant aux programmes financés sur les autres ressources en appliquant la proportion arrêtée à l'étape II ci-dessus.

14. Pendant la première étape d'identification des coûts directs variables, l'UNICEF a étudié les dépenses d'achat de fournitures. Pour l'application du principe de recouvrement en vigueur, les dépenses de la Division des approvisionnement ont été incluses dans le taux de recouvrement général correspondant à tous les programmes financés au moyen des autres ressources, indépendamment de la taille de l'élément approvisionnements des programmes financés sur les autres ressources. Une possibilité serait de considérer les dépenses de la Division des approvisionnements comme des coûts directs qui seraient imputés à chaque programme sur la base des achats de fournitures effectués par la Division des approvisionnements. Toutefois, étant donné la complexité du processus, il est proposé de continuer d'inclure la Division des approvisionnements dans le taux de recouvrement général et de poursuivre l'étude de cette question lors de la préparation du prochain budget biennal.

15. Pour ce qui est des bureaux de pays, les coûts fixes sont définis comme correspondant à une présence minimale de base dans les bureaux de pays exécutant un programme financé sur les ressources générales approuvées. La présente étude arrête les coûts fixes à 975 000 dollars par bureau et par période biennale. Ces coûts correspondent au financement d'un représentant, d'un administrateur recruté sur le plan international, de deux administrateurs recrutés sur le plan national et de trois agents des services généraux, plus 100 000 dollars au titre des frais généraux de fonctionnement et des frais de voyage annuels. D'autres dépenses de personnel telles que les indemnités de licenciement et l'assurance après la cessation de service sont considérées comme des coûts fixes. En se fondant sur les dépenses d'appui effectivement encourues en 2000-2001, on répartit le reste du budget d'appui pour chaque bureau de pays en portions distinctes servant à financer les programmes financés sur les ressources générales et sur les autres ressources d'après les dépenses effectives des pays en 2000-2001 correspondant aux ressources générales et aux autres ressources, en réaction aux observations du CCQAB⁷. Le montant cumulatif total des dépenses afférentes aux programmes pour tous les bureaux de pays se répartit entre les ressources générales et les autres ressources dans le rapport 44/56. Les bureaux régionaux s'acquittent de fonctions d'appui et de contrôle des programmes pour les régions. Les coûts fixes concernent le bureau du directeur régional, les communications, les opérations, la planification, le contrôle et l'évaluation, les ressources humaines, les responsables de l'informatique, leur personnel d'appui et les dépenses connexes. La même ventilation que pour les

bureaux de pays a été appliquée aux dépenses d'appui variables financées sur les ressources générales et les autres ressources.

16. Plusieurs divisions/bureaux du siège s'occupant de l'encadrement supérieur, de la coordination interinstitutions, de l'appui au Conseil d'administration, des actions de sensibilisation, de l'évaluation et remplissant la fonction de vérification légale ont été considérées comme entraînant des coûts fixes, notamment le Bureau du Directeur général, le Bureau du Secrétaire du Conseil d'administration, le Bureau des relations avec les organismes des Nations Unies et des relations extérieures, la Division de la communication, le Bureau de l'évaluation et le Bureau de la vérification interne des comptes. Les dépenses afférentes aux organes des Nations Unies tels que le CCI, la Commission de la fonction publique internationale et le Comité des commissaires aux comptes seraient également considérées comme des coûts fixes.

17. Dans toutes les divisions, les dépenses du bureau du Directeur, qui s'occupe de la politique, de la planification et de la gestion générale du domaine fonctionnel qui lui est propre, serait considérées comme des coûts fixes. À l'exception des fonctions nommément indiquées, la plupart des bureaux du siège suivent le même processus en ce qui concerne les ressources générales et les autres ressources. Dans le travail quotidien, le personnel ne distingue pas les ressources générales des autres ressources; il n'est donc pas recommandé de procéder à une étude des temps de travail sauf dans les cas particuliers signalés. On a estimé que pour répartir l'intégralité des dépenses des programmes de pays entre ressources générales et autres ressources selon le rapport 44/56 permettrait de procéder à une estimation approximative. Sur la base des observations du Comité consultatif⁸, on a explicité à l'annexe I les définitions des coûts fixes et variables correspondant aux autres divisions.

18. À partir de la définition des coûts fixes et variables donnée à l'annexe I, l'annexe II montre comment les dépenses d'appui pour 2000-2001 se répartissent en « coûts fixes » et « coûts variables ». Ces derniers sont d'autre part ventilés entre les programmes financés sur les ressources générales et ceux financés sur les autres ressources en fonction du pourcentage arrêté dans la description ci-dessus. Les unités relevant uniquement du processus lié aux autres ressources voient leurs dépenses intégralement imputées aux autres ressources. Le taux des dépenses d'appui correspondant aux autres ressources (à savoir l'intégralité des dépenses d'appui correspondant aux autres ressources divisée par le total des dépenses des programmes financés par les autres ressources) est évalué à 12 % comme indiqué à l'annexe II.

C. Intérêts perçus

19. L'article 11.4 du règlement financier de l'UNICEF prévoit que les intérêts sont inscrits en tant que recettes accessoires. Dans le document de 1998 sur le recouvrement et dans la politique générale appliquée antérieurement, les intérêts perçus sur les soldes de liquidités des autres ressources ont servi à réduire les coûts de recouvrement. Pour le calcul de 1998, le taux de recouvrement a été ramené de 9 à 5 % après réduction du montant estimatif des intérêts perçus (32 millions de dollars).

20. L'utilisation des intérêts perçus sur l'encaisse des autres ressources pour compenser les coûts de recouvrement a fait l'objet d'observations de la part du CCQAB et du Conseil d'administration. Le premier a fait valoir que, compte tenu des fluctuations potentielles des entrées et débours des autres ressources ainsi que des fluctuations des taux de change et des taux d'intérêt, il ne serait pas prudent de compter sur les intérêts perçus pour couvrir les déficits enregistrés dans le recouvrement des dépenses d'appui⁹. Le CCI, aux termes de la recommandation 4 de son rapport, a indiqué que pour les ressources destinées à contribuer au financement d'activités multidonateurs lorsqu'une comptabilisation distincte par donateur n'est pas possible, les organisations voudront peut-être envisager de conserver les intérêts perçus sur les autres ressources pour réduire les dépenses d'appui extrabudgétaire et qu'il devra être rendu compte de façon appropriée aux organes délibérants de la relation entre ces recettes et les taux de recouvrement des dépenses d'appui.

21. L'UNICEF a étudié la charge de travail qu'implique le calcul des intérêts perçus sur chaque contribution. En 2000-2001, près de 3 000 nouvelles contributions ont été enregistrées séparément dans le système financier. Comme indiqué au tableau 3 ci-dessous, 80% d'entre elles, soit 2 300 contributions enregistrées, ont une valeur monétaire inférieure à 500 000 dollars (20 % inférieure à 50 000 dollars, 13 % entre 50 000 et 100 000 dollars et 47% entre 100 000 et 500 000 dollars). La charge administrative que représente le calcul des intérêts pour chacune de ces contributions fait que l'opération ne sera pas rentable. D'autre part, pour les grandes contributions, les fonds sont reçus par tranches et les dépenses sont effectuées de manière irrégulière sur une certaine période de temps. Pour calculer les intérêts correspondant aux grandes contributions réparties entre plusieurs pays où s'exécutent des programmes, il faudrait également avoir recours à des dispositions administratives coûteuses. Les intérêts effectivement perçus sur les soldes des liquidités des autres ressources en 2000-2001 sont évalués à 39 millions de dollars. Compte tenu de la baisse des taux d'intérêt, on évalue prudemment à 28 millions de dollars les intérêts que l'on prévoit de percevoir à l'avenir. Ce chiffre représente 2,5 % de l'ensemble des dépenses afférentes aux programmes financés au moyen des autres ressources.

22. Compte tenu de ce qui précède, il est proposé de mettre en œuvre la recommandation que le CCQAB a formulée au paragraphe 20 de son rapport tendant à « l'application d'un taux de prélèvement suffisamment élevé pour couvrir les dépenses d'appui prévues... Les intérêts provenant des soldes des liquidités des autres ressources continueraient à être crédités aux ressources générales. »

Tableau 3
Statistiques concernant les contributions destinées aux autres ressources

<i>Années : 2000 et 2001</i>				
<i>Fourchette de contribution</i>	<i>Valeur totale des contributions (en millions de dollars des États-Unis)</i>	<i>Pourcentage</i>	<i>Nombre de contributions</i>	<i>Pourcentage</i>
10 millions et plus	169,7 ^a	13 %	7 ^a	0 %
5 000 000 – 9 999 999	157,9	12 %	22	1 %
2 000 000 – 4 999 999	160,5	13 %	56	2 %
1 000 000 – 1 999 999	197,6	15 %	141	5 %
500 000 – 999 999	237,4	19 %	352	12 %
100 000 – 499 999	319,9	25 %	1 359	47 %
50 000 – 99 999	26,6	2 %	369	13 %
0 – 49 999	12,1	1 %	561	20 %
Total	1 281,8	100 %	2 867	100 %

^a Dont quatre contributions d'un montant total de 121 millions de dollars correspondant à de nombreux pays et deux contributions d'un total de 33 millions de dollars qui réunissent en une seule les contributions de nombreux donateurs et une contribution de 16 millions de dollars correspondant à un pays.

D. Application du taux de recouvrement

23. Le CCI préconise dans la recommandation 9 figurant dans son rapport que les taux de recouvrement devraient être différenciés selon l'influence que le type d'activité, les conditions attachées aux ressources et le volume de celles-ci ont sur le coût de l'appui. En ce qui concerne le présent rapport, les taux étudiés ne concernent que les dépenses d'appui correspondant aux programmes financés sur les autres ressources et non pas les activités telles que celles n'impliquant que des services administratifs ou de trésorerie. L'UNICEF a également étudié l'effet qu'ont sur les dépenses d'appui les petites et grosses contributions et les diverses règles administratives applicables aux contributions destinées aux autres ressources.

24. Comme il ressort du tableau récapitulatif 4 ci-dessous établi sur la base de l'annexe II, le coût de l'appui aux programmes financés sur les autres ressources atteint au total 12 % – 6 % pour les bureaux extérieurs et 6% pour le siège – soit 3 % de plus que le chiffre comparable de 9% que l'on trouve dans le rapport de 1998. Il convient de noter que la hausse du taux de recouvrement est due au changement de classement des coûts fixes et variables ainsi qu'à l'augmentation proportionnelle des autres ressources. Un taux de recouvrement de 12 % permettrait de couvrir l'appui aux programmes de l'UNICEF et sa capacité de gestion ainsi que les frais administratifs encourus pour gérer chaque contribution.

Tableau 4
Dépenses d'appui aux programmes financées sur les autres ressources
 (En millions de dollars des Etats-Unis)

	Document sur le recouvrement de 1998 ^a			Le présent rapport (résumé tiré de l'annexe II)		
	Budget total d'appui	Appui autres ressources	Taux de recouvrement ^b	Budget total d'appui	Appui autres ressources	Taux de recouvrement ^b
Siège	243	25	3 %	225	66	6 %
Bureaux extérieurs	270	47	6 %	266	66	6 %
Total partiel	513	72	9 %	491	132	12 %
Intérêts perçus		(32)	(4 %)			
Total partiel, dépenses d'appui pour les programmes autres ressources		40	5 %			
Total, Budget des programmes et budget des programmes autres ressources	1 386	757		1 844	1 104	
Total, Budget	1 899			2 335		
Pourcentage du budget d'appui/budget total	27 %			21 %		

^a Calcul selon le document de 1998 sur le recouvrement (E/ICEF/1998/AB/L.6) à partir des sommes inscrites au budget 1998-1999.

^b Appui autres ressources par rapport au total des dépenses des programmes financés sur les autres ressources.

25. Il a été procédé à une étude des temps de travail pour calculer les coûts de gestion administrative encourus pour le traitement type d'un échantillon de contributions destinées aux autres ressources. Le traitement type consiste à finaliser les accords, assurer le suivi des sommes à recevoir, ouvrir et reporter des crédits, gérer chaque affectation de crédit au programme, établir les rapports de situation et d'utilisation des bureaux extérieurs et les rapports financiers du siège, procéder à la clôture des contributions et aux règlements définitifs. On trouvera à l'annexe III les coûts estimatifs correspondant à cinq cas d'informations à communiquer. Les coûts de gestion atteignent en moyenne 8 000 dollars par contribution; ce coût est également indiqué à l'annexe III sous forme d'un pourcentage des contributions d'importance différente selon le cas. Dans le souci de réduire la charge administrative que représente la gestion des petites contributions, l'UNICEF s'efforcera de regrouper les ressources en fonds thématiques, particulièrement lorsque les contributions sont inférieures à 50 000 dollars. Dans le cas de petites contributions qu'il n'est pas permis de mettre en commun, ne seront assurés que des services administratifs limités.

26. Sur le total de 132 millions de dollars de dépenses d'appui pour les programmes financés sur les autres ressources (soit 12 % de ces autres ressources), la totalité des dépenses de gestion administrative pour près de 3 000 contributions pour la période biennale s'élève, comme il ressort du tableau 4, à 24 millions de

dollars, soit 2 % du budget des programmes financés sur les autres ressources. Comme le montre le calcul de l'annexe III, plus la contribution est importante, plus les dépenses de gestion deviennent négligeables par rapport à la valeur de la contribution, ce qui justifie un taux plus faible – évalué à 1 ou 2 % – que dans le cas des contributions de faible montant. D'autre part, un minimum de 1 000 dollars est également proposé pour couvrir les frais de gestion des contributions de faible montant. L'échelle mobile suivante est proposée pour tenir compte de la taille des contributions :

I) Contributions inférieures à 500 000 dollars	12 %
II) Contributions comprises entre 500 000 dollars et 2 millions de dollars	11 %
III) Contributions comprises entre 2 millions de dollars et 10 millions de dollars	10 %
IV) Contributions supérieures à 10 millions de dollars	9 %

27. S'agissant des contributions destinées à un fonds thématique¹⁰ pour lesquelles un seul rapport thématique de synthèse sera établi, il est recommandé d'appliquer un taux faible de 2 %. Cette réduction se justifie par le fait qu'une administration simplifiée suffit puisque le fonds thématique est géré dans le cadre des stratégies et des procédures d'exécution du plan stratégique à moyen terme.

28. Pour réduire la charge administrative de la collecte des fonds auprès des donateurs et pour assurer une plus grande prévisibilité, il est également recommandé que si 80 % des fonds sont reçus à la signature de l'accord, un taux 1 % plus faible soit appliqué et que si 100 % sont reçus, cette réduction soit de 2 %.

29. Les réductions de taux mentionnées aux paragraphes 27 et 28 ci-dessus se résument comme suit :

A1) Contributions destinées aux fonds thématiques, si un suivi et des rapports regroupés sont acceptés	Moins 2 %
ou	
A2) Contributions destinées aux fonds d'urgence, avec un suivi et des rapports regroupés	Moins 2 %
B1) Contributions versées à 100% dans les 30 jours de la signature	Moins 2 %
ou	
B2) Contributions versées à 80% ou plus dans les 30 jours de la signature	Moins 1 %

30. Quelques exemples d'application des taux susmentionnés :

- a) Un taux de recouvrement de 5 % serait appliqué à une contribution de 15 millions de dollars versée au comptant à un fonds thématique (cas IV + A1 + B1);
- b) Un taux de recouvrement de 6 % serait appliqué à une contribution de 9 millions de dollars versée au comptant à un fonds thématique (cas III + A1 + B1);
- c) Un taux de recouvrement de 6 % serait appliqué à une contribution de 2 millions de dollars versée au comptant pour un programme d'urgence qui n'exige pas des rapports séparés (cas III + A2 + B1);
- d) Une contribution comprise entre 500 000 et 2 millions de dollars versée au comptant à un fonds thématique pourrait faire l'objet d'un taux de recouvrement de 7 % (cas II + A1 + B1);
- e) Dans le cas d'une contribution inférieure à 500 000 dollars versée au comptant pour un projet de pays donné financé sur les autres ressources et exigeant des rapports séparés, un taux de recouvrement de 10% serait prélevé (cas I + B1);
- f) Un taux de 12% serait par exemple appliqué à une contribution inférieure à 500 000 dollars versée en plusieurs étapes et affectée à un projet de pays spécifique financé sur les autres ressources et exigeant un rapport séparé (cas I).

31. Pendant l'examen par le Conseil d'administration du document de 1998 concernant le recouvrement, certains États membres ont proposé que les fonds collectés localement dans les pays où sont exécutés les programmes devraient être exempts de frais de recouvrement afin d'encourager l'apport d'un appui public dans ces pays. On s'est également demandé s'il convenait d'augmenter le pourcentage des frais de recouvrement alors que les pays concernés souffraient d'une crise économique et de taux de change fluctuants. Aussi propose-t-on pour ces fonds de ne pas augmenter les frais de recouvrement mais de les maintenir au taux actuel de 5 % dans la mesure où les rapports exigés seront minimales.

IV. Résumé et recommandations

32. Compte tenu de l'analyse et des conclusions ci-dessus, le Directeur général recommande au Conseil d'administration d'adopter le projet de recommandation ci-après :

Le Conseil d'administration

Décide que :

- a) Comme mis en pratique dans le budget d'appui biennal 2002-2003, un seul budget brut d'appui servira à couvrir les dépenses d'appui aux programmes et de gestion et d'administration des ressources générales et des autres ressources;
- b) Les intérêts perçus sur les soldes des liquidités des autres ressources continueront de figurer parmi les recettes diverses dans les ressources générales;
- c) Les méthodes décrites au paragraphe 13 du document E/ICEF/2003/AB/L.1 serviront à calculer les dépenses d'appui aux programmes et de gestion et d'administration pour les programmes financés sur les autres ressources;

d) Tous les programmes financés sur les autres ressources incluront une rubrique budgétaire distincte pour les « Dépenses indirectes d'appui aux programmes » équivalant au taux de recouvrement; cette rubrique viendra s'ajouter aux coûts directs tels que les coûts des fournitures, de l'assistance en espèces, du personnel des projets et des frais connexes de voyage et de matériel de bureau qui continueront de figurer dans le budget du programme concerné. Le taux de recouvrement sera appliqué aux dépenses effectives des programmes financés sur les autres ressources pour une année donnée;

e) Pour couvrir les dépenses d'appui à prendre en charge, les pourcentages mentionnés aux paragraphes 26 à 31 du document E/ICEF/2003/AB/L.1 serviront de taux de recouvrement selon la manière décrite aux alinéas a) à d) ci-dessus. Ces taux s'appliqueront à tous les nouveaux accords qui seront signés après que le Conseil d'administration ait approuvé la nouvelle politique;

f) En cas de besoins additionnels (services d'experts, recherche, arrangements administratifs et rapports imposés par les donateurs), des charges supplémentaires seront négociées au cas par cas pour couvrir les frais supplémentaires encourus pour mettre en place des moyens, des systèmes et des procédures séparés.

Notes

¹ « Dépenses d'appui relatives aux activités extrabudgétaires dans les organisations du système des Nations Unies » (JIU/REP/2002/3), rapport du Corps commun d'inspection, paragraphe 21.

² Ibid., paragraphe 25.

³ Ibid., paragraphes 17 et 18.

⁴ Ibid., paragraphe 16.

⁵ Ibid., paragraphe 39.

⁶ Ibid., paragraphe 38.

⁷ « Principe de recouvrement de l'UNICEF : Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires » (E/ICEF/1998/AB/L.12), paragraphes 12 et 13.

⁸ Ibid., paragraphe 16.

⁹ Ibid., paragraphe 9.

¹⁰ Une explication des fonds thématiques est donnée au paragraphe 7 ci-dessus.

Annexe I

Définitions des coûts fixes et variables pour les divers divisions et bureaux

1. *Groupe des programmes du siège* : La Division des programmes comprend le Bureau du Directeur, les sections techniques (santé, nutrition, éducation, protection de l'enfance, approvisionnement en eau et assainissement; et VIH/sida) et la section d'appui interinstitutions (aux bureaux extérieurs). La Division des programmes, en coordination avec la Division des politiques et de la planification, est chargée de mettre au point des principes et indicateurs d'exécution des programmes pour les thèmes fixés dans le plan stratégique à moyen terme. La Division des politiques et de la planification joue un rôle critique dans les efforts faits pour mesurer les résultats en fonction des indicateurs propres à l'UNICEF et pour articuler le message général de l'UNICEF autour des priorités du plan. La Division des programmes est également chargée de gérer les fonds collectés à l'échelle mondiale ainsi que les allocations aux pays. Le Groupe des programmes apporte une aide notable à la mise en œuvre des stratégies du plan (excellence des programmes et programmes de coopération efficace par pays). Dans le document de 1998 concernant le principe de recouvrement (E/ICEF/1998/AB/L.6), les coûts n'ont pas été imputés de manière à être financés à partir des autres ressources. Toutefois, puisque les programmes – qu'ils soient financés à partir des ressources générales ou des autres ressources – profitent de ces fonctions, leurs dépenses d'appui, dans le présent rapport, seront, à l'exception de celles concernant le Bureau du Directeur, imputables dans la proportion 44/56 aux programmes financés sur les ressources générales et les autres ressources.
2. Dans le cadre du Bureau des programmes d'urgence, le Bureau du Directeur et le Centre des opérations s'occupant de la sécurité seront considérés comme entraînant des dépenses fixes/obligatoires. Les autres coûts sont imputables aux ressources générales et aux autres ressources dans la proportion 44/56 dans la mesure où la plupart des programmes comportent un élément de préparation aux situations d'urgence.
3. *Collecte de fonds* : Trois divisions sont chargées d'orchestrer la stratégie de collecte de fonds de l'UNICEF : le Bureau du financement des programmes chargé des relations de l'UNICEF avec les gouvernements donateurs ainsi qu'avec les institutions financières intergouvernementales et internationales et avec les fondations; la Division du secteur privé chargée des relations de l'UNICEF avec le secteur privé et le Bureau régional pour l'Europe à Genève chargé des relations de l'UNICEF avec les comités nationaux. Il convient de noter que les dépenses de la Division du secteur privé sont intégralement financées à partir des recettes tirées des fonds obtenus du secteur privé (y compris les ventes de cartes et de produits) et ne sont donc pas visées dans la présente étude. Pour les deux autres bureaux, les dépenses des bureaux du Directeur et de deux hauts fonctionnaires qui planifient, gèrent et dirigent la stratégie de collecte de fonds seront considérées comme des frais fixes. Les membres du personnel qui s'occupent de la gestion des autres ressources sont entièrement financés sur les autres ressources.
4. Pour la Division de la gestion financière et administrative, quelques unités qui s'occupent seulement de la gestion des autres ressources telles que l'allocation de crédits, l'enregistrement des recettes et des contributions à recevoir et l'établissement des rapports concernant les autres ressources verront leurs frais imputés à 100 % aux autres ressources. Les dépenses du Bureau du contrôleur et les

services préparant les comptes statutaires biennaux sont considérés comme des frais fixes. Pour les autres sections s'occupant du budget et des finances, les dépenses sont réparties entre les ressources générales et les autres ressources dans la proportion 44/56. L'unité administrative qui appuie l'unité du siège verra ses dépenses réparties entre coûts fixes et coûts variables selon le même rapport que toutes les divisions du siège. Les coûts d'infrastructure correspondant aux loyers, à l'éclairage, au chauffage, à l'énergie, à l'eau et aux télécommunications du siège sont également ventilés de la même manière entre frais fixes et frais variables.

5. Pour ce qui est de la Division des ressources humaines, les dépenses du Bureau du Directeur qui s'occupe de la politique et de la planification des ressources humaines est considéré comme des frais fixes. Les sections restantes voient leurs dépenses réparties entre ressources générales et autres ressources dans la proportion 44/56.

6. Pour ce qui est du coût de la Division de l'informatique, les dépenses du Bureau du Directeur, les sections techniques chargées de l'architecture et de l'infrastructure ont été considérées comme des frais fixes, le reste étant réparti entre les dépenses d'appui au titre des ressources générales et celles au titre des autres ressources dans la proportion 44/56.

Annexe II

Répartition des dépenses d'appui (en fonction des dépenses effectives en 2000-2001)

	Total des dépenses d'appui (1)	Coûts fixes/fonctions principales (2)	Coûts variables (3) = 1-2	% des coûts variables au titre des		Coûts variables au titre des		% de l'appui au titre des autres ressources par rapport au total du programme financé sur ces ressources (8)=7/AR. Prog.
				Ressources générales (4)	Autres ressources (5)	Ressources générales (6)=3x4	Autres ressources (7)=3x5	
Bureau extérieurs								
Bureaux de pays	202,80	109,8 ^a	93,00	44 %	56 %	40,6	53,4	4,7 %
Cessation de service/assurance après service	7,2	7,2 ^a						
Bureaux régionaux	53,6	28,1 ^a	25,5	44 %	56 %	11,2	14,3	1,3 %
Cessation de service/assurance après service	2,5	2,5 ^a						
Total partiel, bureaux extérieurs	266,1	147,6	118,5	44 %	56 %	51,8	66,7	6,0 %
Siège (appui aux programmes)								
Centre de recherche Innocenti	0,6	0,6 ^b						
Division des programmes	25	5 ^c	20	44 %	56 %	8,8	11,2	
Bureaux des programmes d'urgence, sauf le Centre d'opérations (y compris Genève)	5,8	1 ^d	4,8	44 %	56 %	2,1	2,7	
Centre d'opération	1,1	1,1 ^d						
Système de gestion des programmes	3,5	0,5	3	44 %	56 %	1,3	1,7	
Division des approvisionnements (déduction faite du recouvrement entrepôt)	16,4	1,6	14,8	44 %	56 %	6,5	8,3	
Total partiel	52,4	9,8	42,6	44 %	56 %	18,7	23,8	
Pourcentage de répartition		19 %	81 %			36 %	45 %	
Dépenses communes siège	7,4	1,4	6,0			2,6	3,4	
Cessation de service/assurance après service siège	0,7	0,7						
Total partiel, appui aux programmes au siège	60,6	11,9	48,6	44 %	56 %	21,4	27,2	2,5 %
Siège (gestion et administration)								
Bureau du Directeur général	5,9	5,9 ^b						
Bureau du Secrétaire du Conseil d'administration	2	2 ^b						

	<i>Total des dépenses d'appui</i>	<i>Coûts fixes/fonctions principales</i>	<i>Coûts variables</i>	<i>% des coûts variables au titre des</i>		<i>Coûts variables au titre des</i>		<i>% de l'appui au titre des autres ressources par rapport au total du programme financé sur ces ressources</i>
				<i>Ressources générales</i>	<i>Autres ressources</i>	<i>Ressources générales</i>	<i>Autres ressources</i>	
	(1)	(2)	(3) = 1-2	(4)	(5)	(6)=3x4	(7)=3x5	(8)=7/AR. Prog.
Bureau des relations avec les organismes des Nations Unies et des relations extérieures	1,9	1,9 ^b						
Division de la communication	17,7	17,7 ^b						
Bureau pour le Japon	3,5	3,5 ^b						
Bureau d'évaluation	1,7	1,7 ^b						
Bureau de la vérification interne des comptes	5,8	5,8 ^b						
Partage des coûts afférents aux activités des Nations Unies	3	3 ^b						
Division des politiques et de la planification	6,7	2,5 ^c	4,2	44 %	56 %	1,8	2,4	
Bureau de financement des programmes (sauf les unités s'occupant uniquement des autres ressources)	3,9	2,6 ^c	1,3	44 %	56 %	0,6	0,7	
Unité de suivi des fonds du Bureau de financement des programmes/aide à la collecte de fonds	2,5	^c	2,5		100 %		2,5	
GRO sauf programmes d'urgence	11,8	2,6 ^c	9,2	44 %	56 %	4,0	5,2	
GRO uniquement pour les autres ressources	0,3	^c	0,3		100 %		0,3	
DRH	18,2	5,8 ^f	12,4	44 %	56 %	5,5	6,9	
DFAM (Sauf les unités ci-dessous)	13,6	5,3 ^g	8,3	44 %	56 %	3,7	4,6	
Unités DFAM uniquement pour les autres ressources	2,8	^g	2,8		100 %		2,8	
Division de l'informatique	32,1	10,9 ^h	21,2	44 %	56 %	9,3	11,9	
Total partiel	133,4	71,2	62,2			24,9	37,3	
Pourcentage	100 %	53 %	47 %			19 %	28 %	
Coûts administratifs du siège + remboursement Nations Unies	36,4	19,4 ^g	17,0			6,8	10,2	
	100 %	53 %	47 %			19 %	28 %	
Cessation de service + assurance après service siège	3,2	3,2 ^a						
Total Gestion et administration au siège	173,0	93,8	79,2	40 %	60 %	31,7	47,5	4,3 %
Recouvré à partir d'autres sources ⁱ	-9,0		-9,0				-9,0	-0,8%
Ensemble des dépenses d'appui	490,6	253,4	237,2	44 %	56 %	104,9	132,3	12,0 %
Total des dépenses des programmes			1 844,4	40 %	60 %	740,1	1 104,3	

- ^a Voir description au paragraphe 15 ci-dessus.
- ^b Voir description au paragraphe 16 ci-dessus.
- ^c Voir description à l'annexe I, paragraphe 1.
- ^d Voir description à l'annexe I, paragraphe 2.
- ^e Voir description à l'annexe I, paragraphe 3.
- ^f Voir description à l'annexe I, paragraphe 5.
- ^g Voir description à l'annexe I, paragraphe 4.
- ^h Voir description à l'annexe I, paragraphe 6.
- ⁱ Recettes perçues pour administrer les JPO et les autres activités relevant de fonds d'affectation spéciale.

Annexe III

Dépenses de gestion estimatives et justification de l'échelle mobile

	<i>Coûts types</i>	<i>Cas A</i>	<i>Cas B</i>	<i>Cas C</i>	<i>Cas D</i>	<i>Cas E</i>
		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
<i>Nombre de rapports</i>	<i>Dollars des E.-U.</i>	<i>Coûts de gestion (dollars des États-Unis)</i>				
Révision accord (un jour de P-4)	531	531	531	531	531	531
Ouverture dossier financement/enseignement recettes (2,5 heures)	150	150	150	150	150	150
Suivi/gestion des crédits alloués au titre du budget-programme par bureau de pays (deux jours de P-2)	665	665	1 330	1 995	2 660	3 325
Rapports au donateur		0				
Rapport de situation et d'utilisation (deux jours et demi)	1 093	1 093	2 186	3 279	4 372	5 465
Rapport financier (1 jour)	373	373	746	1 119	1 492	1 865
Rééchelonnement de fin d'année (une demi-heure)	38	0	76	114	152	190
Règlement de clôture/final (deux jours)	728	728	728	728	728	728
Total des coûts		3 540	5 747	7 916	10 085	12 254
Coûts de gestion par rapport à la valeur de la contribution (pourcentage)						
10 000		35,4 %	57,5 %	79,2 %	100,9 %	122,5 %
20 000		17,7 %	28,7 %	39,6 %	50,4 %	61,3 %
100 000		3,5 %	5,7 %	7,9 %	10,1 %	12,3 %
500 000		0,7 %	1,1 %	1,6 %	2,0 %	2,5 %
1 000 000		0,4 %	0,6 %	0,8 %	1,0 %	1,2 %
2 000 000		0,2 %	0,3 %	0,4 %	0,5 %	0,6 %
3 000 000		0,1 %	0,2 %	0,3 %	0,3 %	0,4 %
4 000 000		0,1 %	0,1 %	0,2 %	0,3 %	0,3 %
5 000 000		0,1 %	0,1 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %
Cas A : Un rapport de situation et un rapport financier						
Cas B : Totalelement dépensé en deux ans, exige deux rapports de situation et rapports financier						
Cas C, D et E : Il faudrait trois à cinq rapports						