



Conseil économique et social

Distr. limitée
7 août 2013
Français
Original : anglais

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Deuxième session ordinaire de 2013

3-6 septembre 2013

Point 6 de l'ordre du jour provisoire*

Fonds des Nations Unies pour l'enfance Budget intégré de l'UNICEF pour 2014-2017

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné une version préliminaire du rapport du Directeur général du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) sur le projet de budget intégré pour 2014-2017 ([E/ICEF/2013/AB/L.4](#)). Pendant l'examen du rapport, le Comité consultatif s'est entretenu avec le Directeur général adjoint et d'autres représentants pour obtenir un complément d'information et de précisions.

II. Structure et présentation

2. Le Comité consultatif rappelle que les Conseils d'administration de l'UNICEF, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) ont approuvé en 2010 les propositions présentées dans un rapport conjoint des trois organisations intitulé « Feuille de route pour l'établissement d'un budget intégré : classification des coûts et budgétisation axée sur les résultats ». Le rapport a été établi à l'issue d'un examen des définitions de coûts et des catégories d'activités et de coûts connexes existants actuellement, ainsi que des modèles et des méthodes de budgétisation axée sur les résultats utilisés par un certain nombre d'organismes des Nations Unies et de donateurs bilatéraux, en vue de recenser les pratiques optimales. Conformément à la décision 2011/6 du Conseil d'administration de l'UNICEF, le budget intégré pour 2014-2017 a été préparé selon une approche axée sur les résultats; il est présenté dans le format

* [E/ICEF/2013/19](#).



harmonisé convenu par les Conseils d'administration de l'UNICEF, du PNUD et du FNUAP. Dans son rapport, le Directeur général note que l'approche axée sur les résultats renforce le lien entre les résultats et les besoins en ressources. Conformément au format harmonisé, l'information budgétaire a été présentée en utilisant les trois tableaux suivants :

- a) Plan de ressources intégrées (tableau 1);
- b) Couplage résultats – ressources (tableau 2);
- c) Application de la méthode révisée de recouvrement des coûts (tableau 4).

3. Le rapport du Directeur général indique que le contexte stratégique du budget intégré est issu du Plan stratégique pour la période 2014-2017. Le plan contient un cadre de résultats unique pour l'UNICEF, qui comprend sept réalisations au titre des programmes et trois résultats concernant l'efficacité et le bon fonctionnement de l'organisation. Les sept réalisations, en l'occurrence la santé, le VIH, l'eau, l'assainissement et l'hygiène, la nutrition, l'éducation, la protection de l'enfance et l'inclusion sociale, sont des résultats auxquels l'UNICEF contribue en collaboration avec des partenaires nationaux, de la société civile et autres. Les trois résultats concernant l'efficacité et le bon fonctionnement de l'organisation, notamment : les programmes de la plus haute qualité possible grâce à la gestion axée sur les résultats, la gestion améliorée des ressources financières et humaines et la coordination du système des Nations Unies pour le développement, sont décrits en détail dans le couplage résultats – ressources du budget intégré (voir par. 46 à 83) et répartis par groupe fonctionnel et par affectation des ressources.

4. Au cours de son examen du budget institutionnel de l'UNICEF pour 2012-2013, le Comité s'est félicité des progrès réalisés par l'UNICEF dans l'amélioration de la présentation de son budget et la mise en œuvre de la budgétisation axée sur les résultats. Il a également encouragé la poursuite des efforts à cet égard, en collaboration avec le PNUD et le FNUAP. Le Comité a apprécié l'utilisation des tableaux et d'autres outils de présentation budgétaire et il s'est dit d'avis que des informations supplémentaires devraient être fournies dans les descriptifs des prochains rapports budgétaires (E/ICEF/2011/AB/L.3, par. 10). **À cet égard, le Comité consultatif se félicite des efforts déployés et des progrès réalisés par l'UNICEF dans l'exercice d'harmonisation du budget, y compris l'uniformisation améliorée des ressources et du plan stratégique, ainsi que des informations fournies sur les dépenses pour 2010-2013 à des fins de comparaison. Enfin, tout en reconnaissant que l'UNICEF a incorporé le principe de la budgétisation axée sur les résultats dans son budget intégré tel qu'approuvé par son Conseil d'administration, le Comité consultatif demande néanmoins que l'information sur les principaux postes de dépense au titre des ressources affectées aux postes et à d'autres objets de dépense soit fournie au Comité comme supplément d'information dans les futures propositions budgétaires afin de faciliter l'examen du budget institutionnel par le Comité et d'en permettre une meilleure analyse.**

III. Plan de ressources intégré

5. Selon le plan de ressources intégré résumé dans le tableau 1, le montant total des ressources prévues au titre des catégories des : ressources régulières, des autres

ressources et des fonds d'affectation spéciale pour 2014-2017, qui incluent des soldes d'ouverture de 3 083,7 millions de dollars, s'élève à 26 700,7 millions de dollars, ce qui reflète une augmentation de 6 936,5 millions de dollars, ou 35,1 %, par rapport au total des ressources planifiées pour 2010-2013, qui s'élevait à 19 764,2 millions de dollars. Pour 2014-2017, le montant total des ressources ordinaires prévues est de 6 198,5 millions de dollars, ce qui représente une augmentation de 901,4 millions de dollars, ou 17 %, par rapport à 5 297,1 millions de dollars pour 2010-2013. Le montant prévu des autres ressources s'établit à 12 447,7 millions de dollars, soit une augmentation de 2 316,7 millions de dollars, ou 22,9 %, en comparaison avec 10 131 millions de dollars en 2010-2013. Les fonds d'affectation spéciale devraient atteindre 8 054,5 millions de dollars, ce qui représente une augmentation de 3 718,4 millions de dollars, ou 85,8 %, comparativement à 4 336,1 millions pour l'exercice 2010-2013.

6. Les recettes dégagées au titre des ressources ordinaires sont estimées à 5 633 millions de dollars pour l'exercice 2014-2017, ce qui reflète une augmentation de 868,1 millions de dollars, ou 18,2 %, comparativement à 4 764,9 millions pour l'exercice 2010-2013. Les recettes dégagées au titre des autres ressources sont estimées à 10 648 millions de dollars, traduisant une augmentation de 2 257 millions de dollars, ou 26,9 %, comparativement à 8 391 millions de dollars pour l'exercice 2010-2013. Les recettes au titre des fonds d'affectation spéciale se chiffrent à 7 432 millions de dollars, soit une augmentation de 3 398,9 millions de dollars, ou 84,3 %, par rapport à l'exercice 2010-2013. En ce qui concerne l'utilisation des ressources, le total projeté des ressources pour l'exercice 2014-2017, y compris les fonds d'affectation spéciale, s'élève à 24 959,3 millions de dollars, dont 22 236,6 millions de dollars seront affectés aux programmes et 2 094,5 millions au budget institutionnel.

7. Aux paragraphes 13 à 18 de son rapport, le Directeur général traite du rendement financier réel, en s'appuyant sur les graphiques et les tableaux figurant à l'appendice B du rapport. Les graphiques illustrent une augmentation soutenue des recettes et des dépenses, de 3 942 millions de dollars et de 3 866 millions de dollars respectivement en 2012. Selon l'appendice C, le total des ressources disponibles pour l'exercice 2012-2013 est estimé à 10 044 millions de dollars, comparativement aux 8 859 millions de dollars planifiés, alors que l'utilisation totale projetée des ressources pour l'exercice 2012-2013 est estimée à 7 583 millions de dollars, comparativement à l'utilisation planifiée des ressources, établie à 7 029 millions de dollars. Il ajoute que cet écart traduit une augmentation de 554 millions de dollars au titre des activités de programme financées par d'autres ressources, proportionnellement à l'accroissement estimé des recettes provenant des contributions. L'utilisation totale estimée des ressources au titre du budget institutionnel est conforme sur le plan des ressources.

Adoption d'un cycle budgétaire quadriennal

8. Pendant son examen des propositions du Directeur général, le Comité consultatif a été informé, à sa demande, qu'un facteur clef à la base de la requête du Conseil d'administration concernant un budget intégré était sa volonté d'examiner une proposition de financement englobant toutes les catégories de coûts et les résultats de l'organisation à l'intérieur d'un cadre unique et intégré. Cette requête contraste avec la pratique antérieure consistant à présenter une proposition de budget institutionnel ne comportant aucun lien clair avec les résultats présentés dans

le plan stratégique et ne fournissant aucune information sur les affectations de ressources au titre des résultats proposés. Le Comité a également été informé que le budget quadriennal intégré qui a été proposé faisait partie intégrante du plan stratégique et il s'est penché sur la demande du Conseil d'administration concernant l'harmonisation du budget intégré de l'UNICEF avec le plan stratégique à moyen terme (PSMT), y compris le plan des ressources, les cadres de résultats et la mise en corrélation des ressources et des résultats. Dans sa décision 2012/20, le Conseil d'administration a décidé que « les projections de ressources et le budget intégré pour toutes les catégories de coûts couvriront une période de quatre ans, coïncidant avec la durée du plan stratégique à moyen terme, et que le budget intégré sera examiné en même temps que l'examen à mi-parcours du plan stratégique. »

9. En réponse aux inquiétudes du Comité consultatif au sujet de la transition d'un cycle budgétaire biennal à un cycle budgétaire quadriennal, le Directeur général adjoint a expliqué que cette transition ne réduirait ni ne limiterait en rien le niveau actuel de consultation avec les États Membres sur le processus budgétaire. Le Comité a appris qu'à la suite de l'approbation du budget quadriennal, des informations sur les progrès réalisés dans le cadre de la réalisation des résultats énoncés dans le plan stratégique seraient présentées au Conseil d'administration, à sa session annuelle, par le biais du rapport annuel du Directeur général. Ces informations seraient également assorties de rapports financiers récapitulatifs. De plus, le Comité a été informé que l'UNICEF, conformément aux normes IPSAS, inclurait un état de la comparaison des montants budgétaires et des montants réels dans ses états financiers annuels. En outre, le Comité a été informé que l'UNICEF, en parallèle avec l'examen à mi-parcours de son plan stratégique, examinerait le budget institutionnel pour déterminer s'il était pertinent de le modifier pour l'augmenter ou le diminuer. Conformément à l'article 9.10 du Règlement financier, toute modification serait soumise au Comité consultatif pour examen avant d'être présentée au Conseil d'administration de l'UNICEF.

10. En réponse à sa demande relative à la faisabilité de la planification des dépenses pour une période de quatre ans dans un environnement opérationnel en évolution constante, le Comité consultatif a été informé que les prévisions de dépenses incluses dans le budget ont été déterminées en fonction des résultats devant être atteints conformément au plan stratégique. En estimant les dépenses de personnel pour 2014-2017, par exemple, le Comité a été informé que l'UNICEF avait utilisé les taux de change et d'ajustement des Nations Unies au 1^{er} mai 2013, un taux de vacance de postes de 8 % pour les postes professionnels internationaux, un taux de vacance de postes de 6 % pour les postes locaux, une augmentation annuelle de traitement à l'intérieur de la même classe de 2 % pour les postes professionnels internationaux, de même qu'une augmentation annuelle de traitement à l'intérieur de la même classe de 1 % pour les postes d'agent local. Le Comité a également été informé que, malgré l'impossibilité d'estimer avec précision les dépenses de personnel dans plus de 140 bureaux de pays, la gestion centralisée du budget institutionnel permettait de faire en sorte que les surestimations dans certains bureaux soient compensées par les sous-estimations dans d'autres.

11. Reconnaissant les incertitudes inhérentes associées aux projections de ressources et les hypothèses de calcul des coûts sur une période de quatre ans, le Comité consultatif considère que l'examen à mi-parcours qui sera effectué en 2015 sera une occasion décisive d'évaluer la formulation du budget intégré et sa mise en œuvre, de même que de se pencher sur les prévisions budgétaires pour

le reste de l'exercice. Par conséquent, le Comité attend avec intérêt l'examen à mi-parcours du budget intégré pour 2014-2017.

IV. Budget institutionnel pour l'exercice 2014-2017

12. Le Comité consultatif note que, conformément à la nouvelle classification des coûts, ce qu'on appelle le budget institutionnel recouvre les catégories de coût suivantes : activités visant à l'efficacité de l'aide au développement, coordination des activités de développement des Nations Unies, gestion et activités entreprises à des fins spéciales. Il repose sur la méthode de budgétisation axée sur les résultats et il est présenté selon la nouvelle formule de classification des coûts mentionnée au paragraphe 2 ci-dessus.

13. Le budget institutionnel pour l'exercice 2014-2017 se chiffre à 2 094,5 millions de dollars, ce qui représente une augmentation de 97 millions de dollars (4,8 %) par rapport au budget institutionnel de 1 997,5 millions de dollars approuvé pour l'exercice 2010-2013. Le budget institutionnel comprend un montant de 1 155,1 millions de dollars au titre des ressources ordinaires, 116,4 millions de dollars au titre des autres ressources et 823,1 millions de dollars au titre du recouvrement des coûts provenant d'autres sources. Selon le plan de ressources intégré, le budget institutionnel pour l'exercice 2014-2017 représente 11,9 % du total des ressources, ce qui représente un fléchissement du pourcentage du total des ressources par rapport au budget institutionnel de 2010-2013, qui correspondait à 14,1 % du total des ressources. Dans le tableau 3 du rapport du Directeur général, l'augmentation nette de 97 millions de dollars au titre des besoins en ressources entre les exercices budgétaires 2010-2013 et 2014-2017 a été analysée par catégorie de coût et groupe technique, selon l'importance des augmentations ou des diminutions des ressources nécessaires, qui se justifie par a) des changements stratégiques proposés par la direction, b) la méthode révisée de recouvrement des coûts, notamment l'imputation des coûts, et c) les paramètres servant à calculer les dépenses, par exemple l'inflation.

14. Le Comité consultatif se félicite de l'utilisation de graphiques et de tableaux dans la présentation de l'information budgétaire. Le Comité est d'avis que ces outils facilitent une analyse plus significative des tendances historiques et des projections, de même que des données financières détaillées contenues dans le budget. Le Comité demande que, dorénavant, les propositions budgétaires contiennent une information plus détaillée pour faciliter la comparaison des dépenses courantes et des prévisions de dépense.

Changements proposés dans les effectifs

15. Au paragraphe 92 de son rapport, le Directeur général fait observer qu'au total 2 792 postes sont proposés au titre du budget institutionnel pour l'exercice 2014-2017, ce qui représente une diminution de 127 postes comparativement aux 2 919 postes de l'exercice 2010-2013. Il ajoute que cette diminution comprend des diminutions nettes de 7 postes d'administrateur de classe élevée recrutés sur le plan international (au-dessus du niveau P-5), de 24 autres postes professionnels recrutés sur le plan international, de 10 postes d'administrateur recruté sur le plan national et de 86 postes d'agent des services généraux. Il explique que la diminution nette de 7 postes d'administrateur de classe élevée recruté sur le plan international découle

de la création de 5 nouveaux postes, de l'abolition de 2 postes existants, du transfert de 13 postes de l'efficacité de l'aide au développement vers le programme mondial et régional et du transfert de 3 postes du budget de la Collecte de fonds et partenariats dans le secteur privé vers les catégories de la gestion et de l'efficacité de l'aide au développement du budget institutionnel. Deux des cinq nouveaux postes sont proposés dans le groupe fonctionnel des relations extérieures et partenariats, communications et mobilisation des ressources pour renforcer l'engagement stratégique avec les donateurs du secteur public, alors que les trois autres sont proposés pour renforcer la direction et la structure de gestion dans les bureaux de pays au Liban, en République arabe syrienne et en Turquie. **Le Comité consultatif prend note des changements proposés à l'effectif et espère qu'un soin particulier a été pris pour faire en sorte que la réduction du nombre des postes ne nuira pas à l'exécution des programmes au niveau des bureaux de pays.**

Recouvrement des coûts

16. Au paragraphe 94 de son rapport, le Directeur général indique que le budget intégré pour l'exercice 2014-2017 a été préparé en appliquant la méthode révisée de recouvrement des coûts et les taux de recouvrement des coûts approuvés dans la décision 2013/5 du Conseil d'administration. Selon le Directeur général, la méthode et les changements de taux permettront une utilisation proportionnelle améliorée des ressources ordinaires et des autres ressources pour le financement des activités de gestion et des dépenses connexes. Les principaux détails concernant l'application de cette méthode de calcul sont fournis dans le tableau 4 (Application de la méthode révisée de recouvrement des coûts) du présent rapport, qui montre que 35 % du budget institutionnel soumis au recouvrement des coûts seront financés au moyen de ressources ordinaires. Le tableau montre également un taux effectif prévu pour le recouvrement des coûts de 7,6 % pour l'exercice 2014-2017, qui représente une augmentation par rapport au taux effectif de 6,6 % pour l'exercice 2010-2013, quoique moindre que le taux harmonisé de 8 %. Le Directeur général explique ensuite que l'application de la méthode révisée de recouvrement des coûts et des taux de recouvrement des coûts aura pour effet d'accroître la proportion des ressources ordinaires disponibles au titre des activités de programme, car la proportion des dépenses au titre de la gestion et des activités à fins spéciales qui sera financée par des ressources ordinaires sera de 44,8 % pour l'exercice 2014-2017, comparativement à 72,8 % pour l'exercice 2010-2013.

17. **Le Comité consultatif se félicite de la tendance positive marquée par une augmentation de la proportion du budget institutionnel financée au moyen du recouvrement des coûts, libérant davantage de ressources pour affectation aux activités de programme. Le Comité encourage les efforts concertés faits par l'UNICEF, le PNUD et le FNUAP pour parvenir à l'harmonisation et apporter de nouvelles améliorations à la méthode de recouvrement des coûts.**

V. Commentaires et observations concernant des points particuliers

Mise en service du progiciel de gestion intégré VISION

18. Le Comité consultatif rappelle que l'UNICEF a mis en service son nouveau progiciel de gestion intégré, VISION, en 2012. À sa demande, le Comité a été

informé du fait qu'avant la mise en service de VISION, l'UNICEF disposait d'un système fonctionnant dans les bureaux extérieurs (ProMS), qui était distinct du système utilisé au siège (FLS), et que les procédures d'échange de données entre les deux systèmes étaient exécutées quotidiennement. VISION a été conçu pour pallier les lacunes de ces systèmes, afin de répondre aux attentes clés suivantes : harmonisation des processus d'affaires et des processus système entre le siège et les bureaux extérieurs, création d'un ensemble unifié de données de gestion en temps réel, conformité avec les normes IPSAS dans tous les bureaux du monde, simplification de la planification des programmes, en réduisant le nombre de niveaux de résultats, plan de travail évolutif harmonisé avec les cycles de planification gouvernementaux, assise solide pour les bureaux traitant des transactions au nom d'autres bureaux, y compris en matière d'intervention d'urgence et de continuité des opérations, gestion améliorée des subventions, jumelée avec un accès en ligne de l'information sur les subventions, système intégré d'entreposage pour surveiller l'inventaire, surveillance améliorée de la chaîne d'approvisionnement et plateforme de traitement centralisé de la paye pour les fonctionnaires internationaux et locaux. Le Comité a été informé que les attentes avaient été largement satisfaites et que la plupart des bureaux se sont parfaitement adaptés, bien que certains problèmes persistent, en particulier dans les plus petits bureaux. Le Comité a été informé que, pour surmonter ces difficultés, des plans étaient en préparation pour la formation des utilisateurs et la simplification des procédures opérationnelles, y compris en ce qui concerne les déplacements.

19. Le Comité consultatif félicite l'UNICEF pour la mise en place couronnée de succès d'un système mondial de gestion des ressources entièrement intégré doté de capacités renforcées de gestion des performances. Le Comité exhorte l'UNICEF à maîtriser les outils de gestion de la performance fournis par le système afin de devenir plus efficace dans les activités de contrôle des ressources et l'établissement de rapports. Le Comité consultatif espère que l'UNICEF documentera son expérience à cet égard afin de la partager avec d'autres organisations.

Prestations dues au personnel

20. Au paragraphe 34 de son rapport, le Directeur général indique qu'en date du 31 décembre 2012, l'évaluation actuarielle des prestations dues au personnel de l'UNICEF, y compris les obligations au titre de l'assurance maladie après la cessation de service et les prestations de fin de service, était de 1,1 milliard de dollars et que les réserves accumulées pour financer ces obligations s'élevaient à 445 millions de dollars à cette date. Afin de couvrir les obligations non provisionnées, le Directeur général précise que l'UNICEF a mis au point une stratégie de financement à long terme qui suppose la mise de côté des montants provenant des crédits ouverts au titre des dépenses de personnel par type d'autorisation et source de financement correspondant aux différentes catégories de poste. Après avoir demandé si la valeur des biens immobiliers de l'UNICEF ne pouvait être utilisée comme source de financement potentiel des prestations de cessation de service, sans toucher aux précieuses liquidités, le Comité consultatif a été informé que cette proposition pourrait effectivement être examinée, mais que les biens immobiliers étaient d'une liquidité réduite, car il n'est pas facile de les convertir en espèces. **Le Comité consultatif encourage l'UNICEF à continuer de**

rechercher des mécanismes performants pour le financement des prestations dues au personnel.

Avoirs en matériel technique d'information et de communication et en véhicules

21. Pendant son examen du rapport du Directeur général, le Comité consultatif a été informé à sa demande que, conformément à la politique de l'UNICEF relative au matériel technique d'information et de communication, les ordinateurs classiques ou portatifs étaient attribués aux fonctionnaires principalement pour répondre à leurs besoins fonctionnels. Le Comité a également été informé du fait que cette politique, qui est actualisée chaque année, énonce les règles générales relatives aux normes matérielles et logicielles en matière de matériel technique d'information et de communication, de même qu'au programme recommandé de remplacement de l'équipement.

22. En ce qui concerne le parc de véhicules, le Comité consultatif a été informé que l'UNICEF n'appliquait aucun ratio véhicule-fonctionnaire recommandé et que les directeurs régionaux, les représentants de pays ou les responsables étaient les seuls membres du personnel à qui un véhicule pouvait être attribué à titre individuel et à des fins officielles. Le Comité a également été informé que, dans ses bureaux de pays, l'UNICEF faisait l'acquisition de véhicules principalement afin de soutenir les activités de programme et que le nombre de véhicules dépendait de la nature du programme de pays. Il a été expliqué que, selon la pratique établie, la propriété des véhicules achetés était transférée à un partenaire d'exécution de programme. Dans des circonstances exceptionnelles, lorsque le partenaire d'exécution n'a pas la capacité d'assurer la sécurité et l'entretien du véhicule, l'UNICEF en conserve la propriété.

23. Le Comité consultatif demande à l'UNICEF de fournir les renseignements les plus récents sur le matériel technique d'information et de communication et les affectations de véhicules sous la forme d'information complémentaire aux futurs projets de budget.

VI. Recommandation

24. Le Comité consultatif recommande l'approbation du budget institutionnel d'un montant de 2 094,5 millions de dollars pour la période 2014-2017, dont 1 155,1 millions sont à imputer sur les ressources ordinaires, 823,1 millions de dollars provenant des coûts recouverts au titre des autres ressources, et 116,4 millions à imputer sur les autres ressources.