



Conseil économique et social

Distr. limitée
13 novembre 2002
Français
Original: anglais

Pour information

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 : Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport de la Directrice générale du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) sur le principe de recouvrement (E/ICEF/2003/AB/L.1). Ce rapport avait pour objectif de réexaminer l'application actuelle par l'UNICEF du principe de recouvrement en ce qui concerne les dépenses d'appui aux programmes financés sur les autres ressources (autrefois appelés programmes financés au moyen de fonds supplémentaires). Lors de cet examen, les membres du Comité consultatif ont rencontré des collaborateurs de la Directrice générale, qui leur ont fourni des informations complémentaires.

2. Sur la base des recommandations de l'UNICEF figurant dans le document E/ICEF/1998/AB/L.6, le Conseil d'administration, dans sa décision 1998/21 (E/ICEF/1998/6/Rev.1), a approuvé une politique de recouvrement provisoire et demandé que la question soit réexaminée en 2002**. Le Comité consultatif note que le réexamen du principe de recouvrement par le Conseil d'administration a ensuite été reporté à la première session ordinaire de 2003. Dans sa décision 1998/21, le Conseil d'administration avait décidé qu'à titre intérimaire, pour couvrir les dépenses d'appui qui seraient engagées au titre du budget des dépenses d'appui pour 1999, le taux de recouvrement serait porté de 3 à 5 %, bien que l'on sache que les dépenses d'appui indirectes du siège et des bureaux extérieurs concernant les programmes financés au moyen de fonds supplémentaires étaient supérieures à ce

* E/ICEF/2003/2.

** Des informations sur l'application du principe de recouvrement de l'UNICEF depuis son entrée en vigueur en 1968, date à laquelle l'UNICEF a été autorisé à accepter des contributions au titre des fonds supplémentaires de la part des gouvernements, figurent à l'annexe du document E/ICEF/1994/AB/L.2 et Corr.1; l'historique des principales décisions concernant la politique suivie par l'UNICEF pour le recouvrement des dépenses d'appui aux programmes financés au moyen de fonds supplémentaires entre 1986 et 1998 figure à l'annexe I du document E/ICEF/1998/AB/L.6.



taux. Ce taux s'appliquerait à tous les nouveaux accords signés après la deuxième session ordinaire du Conseil d'administration en 1998. Ce dernier a également décidé que les intérêts perçus sur les soldes en espèces des fonds supplémentaires continueraient d'être utilisés, à titre provisoire, pour compenser l'insuffisance des montants recouverts.

3. Le Comité consultatif a été informé que, pour l'exercice biennal 2000-2001, sur la base d'un taux de recouvrement de 5 %, les dépenses d'appui imputées sur le budget des programmes financés au moyen des autres ressources se sont élevées à quelque 55 millions de dollars, ce qui correspond à 5 % du montant effectif des dépenses desdits programmes au cours de l'exercice considéré (1 milliard 104 millions de dollars) (voir également E/ICEF/2001/AB/L.10, par. 8). Les intérêts perçus sur les soldes en espèces des autres ressources, qui ont représenté 39,6 millions de dollars (soit environ 3,6 % des dépenses des programmes financés au moyen des autres ressources), ont également été utilisés pour couvrir les dépenses d'appui des programmes considérés. Un taux de recouvrement effectif de 8,6 % a ainsi été appliqué en 2000-2001 pour couvrir les dépenses d'appui au titre des programmes financés au moyen des autres ressources.

4. Le Comité consultatif rappelle que, lorsqu'il a examiné le projet de budget d'appui biennal de l'UNICEF pour l'exercice 2002-2003 (E/ICEF/2001/AB/L.10), il a recommandé à la Directrice générale d'étudier l'impact du rythme rapide d'augmentation des autres ressources et fonds d'affectation spéciale par rapport aux ressources ordinaires. Cette étude devait porter notamment sur l'impact éventuel de cette situation sur les priorités définies lors de la planification, de la formulation et de l'approbation des programmes, ainsi que du point de vue de la capacité de gestion dont disposait l'administration au cas où les ressources ordinaires diminueraient et où les montants recouverts au titre des autres ressources et des fonds d'affectation spéciale seraient insuffisants (E/ICEF/2001/AB/L.11, par. 15).

5. Le Comité consultatif a été informé que les efforts réalisés en vue d'augmenter les ressources ordinaires grâce à la stratégie de mobilisation des ressources et au cadre de financement pluriannuel approuvés par le Conseil d'administration dans sa décision 1999/8 (E/ICEF/1999/7/Rev.1) n'avaient pas abouti aux résultats escomptés. Le plan stratégique à moyen terme pour la période 2002-2005, approuvé dans la décision 2001/22 (E/ICEF/2001/6), exige un accroissement des ressources ordinaires afin de financer les activités prioritaires des programmes de pays. Pour l'exercice biennal 2000-2001, les ressources ordinaires et les autres ressources (y compris les fonds alloués aux opérations de secours d'urgence) ont représenté respectivement 47 % et 53 % des ressources totales (voir également E/ICEF/2003/AB/L.1, tableau 1).

6. Le Comité consultatif rappelle que l'UNICEF devait revoir sa politique de recouvrement en 2002 après que le Corps commun d'inspection aurait mené à bien l'étude qu'il avait entreprise au sujet des dépenses d'appui liées aux activités extrabudgétaires dans les organisations du système (E/ICEF/2001/AB/L.10). Il note que, dans son rapport E/ICEF/2003/AB/L.1, la Directrice générale indique avoir tenu compte des vues formulées par le Corps commun d'inspection dans son rapport JIU/REP/2002/3 de juin 2002, ainsi que de celles du Comité consultatif figurant aux paragraphes 9, 11 à 13 et 16 de son rapport E/ICEF/1998/AB/L.12 du 18 juin 1998 sur le principe de recouvrement de l'UNICEF.

7. Le Comité consultatif note que les méthodes proposées au paragraphe 13 du document E/ICEF/2003/AB/L.1 serviraient à calculer les dépenses d'appui et les coûts de gestion et d'administration des programmes financés au moyen des autres ressources [E/ICEF/2003/AB/L.1, par. 32 c)]. Selon ces méthodes, les dépenses d'appui correspondant aux programmes financés au moyen des ressources ordinaires et celles correspondant aux programmes financés au moyen des autres ressources seraient calculées séparément, en appliquant la proportion de coûts variables selon ces deux catégories de programmes. Les coûts fixes ne seraient pas pris en compte dans les calculs. La définition des coûts fixes et variables pour les divers divisions et bureaux du siège figure à l'annexe I du document E/ICEF/2003/AB/L.1.

8. En ce qui concerne les bureaux extérieurs, comme l'indique le paragraphe 15 du rapport, pour l'exercice biennal 2000-2001, le montant total des dépenses au titre des programmes a été ventilé de la manière suivante : 44 % pour les programmes financés au moyen des ressources ordinaires et 56 % pour les programmes financés au moyen des autres ressources. Ces mêmes pourcentages ont été utilisés pour déterminer les coûts d'appui variables imputables sur les ressources ordinaires et sur les autres ressources. L'annexe II du rapport montre que, dans le cas des bureaux extérieurs, pour ce même exercice biennal, les dépenses d'appui aux programmes financés au moyen des autres ressources ont représenté 6 % du total des dépenses au titre desdits programmes (4,7 % pour les bureaux de pays et 1,3 % pour les bureaux régionaux).

9. S'agissant des services d'appui aux programmes du siège, le rapport 44/56 appliqué pour la répartition des dépenses entre les programmes financés au moyen des ressources ordinaires et ceux financés au moyen des autres ressources a également servi de critère approximatif pour la répartition des dépenses d'appui entre les ressources ordinaires et les autres ressources. Selon les données concernant les dépenses en 2000-2001, il ressort que, dans le cas des services d'appui aux programmes du siège, les dépenses d'appui imputées sur les autres ressources ont représenté 2,5 % des dépenses totales afférentes à cette catégorie de programmes (voir E/ICEF/2003/AB/L.1, par. 17 et annexe II).

10. En ce qui concerne les services d'administration et de gestion du siège et, si l'on se fonde à nouveau sur les données concernant les dépenses pour l'exercice 2000-2001, les coûts variables imputés sur les ressources ordinaires et ceux imputés sur les autres ressources sont répartis selon un rapport 40/60 et les dépenses d'appui représentent un pourcentage net de 3,5 %. Compte tenu du pourcentage (2,5 %) correspondant aux dépenses d'appui relatives aux services d'appui aux programmes du siège, mentionné au paragraphe 9 ci-dessus, le montant total des dépenses d'appui afférentes aux services du siège à imputer sur le budget des programmes financés au moyen des autres ressources a représenté 6 % du total des dépenses afférentes auxdits programmes au cours de l'exercice 2000-2001 (voir E/ICEF/2003/AB/L.1, annexe II). Cela représente une augmentation par rapport aux 3 % prévus par la politique de recouvrement actuellement appliquée pour les services du siège, qui s'explique par le nouveau mode de classement des coûts fixes et variables ainsi que par l'augmentation proportionnelle des autres ressources (voir E/ICEF/2003/AB/L.1, par. 24 et tableau 4). Le Comité consultatif n'est pas convaincu de l'opportunité d'appliquer un rapport 40/60 pour la répartition des coûts variables entre les ressources ordinaires et les autres ressources en ce qui concerne les services d'administration et de gestion du siège (voir E/ICEF/2003/AB/L.1, annexe II). Il souligne à ce propos que le budget d'appui et

d'administration de l'UNICEF pour le siège continue de financer des structures onéreuses et pléthoriques au sommet (voir, par exemple, E/ICEF/1999/AB/L.10, par. 22 à 29 et E/ICEF/2001/AB/L.11, par. 24 et 34 à 37).

11. Le Comité consultatif ayant demandé des précisions concernant une étude des temps de travail réalisée pour calculer les coûts de gestion administrative encourus pour le traitement type d'un échantillon de contributions destinées aux autres ressources, mentionnée au paragraphe 25 et à l'annexe III du document E/ICEF/2003/AB/L.1, il a obtenu une description de la procédure type ainsi qu'une comparaison entre, d'une part, les dépenses d'appui imputées sur les autres ressources pour les services d'appui aux programmes ainsi que les services d'administration et de gestion du siège telles qu'indiquées dans le document E/ICEF/2003/AB/L.1, et, d'autre part, celles figurant dans le document de 1998 sur le principe de recouvrement, publié sous la cote E/ICEF/1998/AB/L.6 (voir l'annexe du présent rapport).

12. Il ressort du paragraphe 24 et du tableau 4 du document E/ICEF/2003/AB/L.1 que les dépenses d'appui aux programmes financés au moyen des autres ressources représentent au total 12 %– 6 % pour les bureaux extérieurs et 6 % pour le siège. Le Comité consultatif note, au paragraphe 26 de ce même document, qu'il est proposé d'introduire pour les dépenses d'appui un barème dégressif, allant de 12 % à 9 %, selon l'importance des contributions. Le Comité consultatif avait demandé des explications supplémentaires pour justifier l'adoption d'un tel barème. Les informations qu'il a obtenues ne l'ont pas convaincu de l'opportunité d'adopter le barème proposé, qui risquerait en fait de rallonger les négociations avec les donateurs.

13. Outre le barème dégressif mentionné ci-dessus, il est recommandé, aux paragraphes 27 à 30 du document E/ICEF/2003/AB/L.1, d'appliquer une réduction de taux de 2 % aux contributions destinées à un fonds thématique (voir E/ICEF/2003/AB/L.1, par. 7 pour une description des fonds thématiques). En outre, 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, le taux soit réduit de 1 %, et que la réduction soit de 2 % si 100 % des fonds sont versés. Le tableau figurant au paragraphe 29 du rapport de la Directrice générale donne divers exemples de taux ainsi réduits. Le Comité consultatif pense que le système proposé pour les taux de recouvrement sera sans doute difficile à appliquer et que, tout comme le barème dégressif mentionné au paragraphe 12 ci-dessus, il risque de prêter à controverse en ce qui concerne la date de versement des contributions.

14. Plutôt que d'introduire un barème dégressif dans le cadre d'une nouvelle politique de recouvrement, le Comité consultatif recommande, à titre provisoire, de porter le taux de recouvrement de 5 % à 8 % du montant effectif des dépenses au titre des programmes financés au moyen des autres ressources, de façon à couvrir les dépenses d'appui. Cette augmentation du taux de recouvrement devrait permettre de porter le produit des intérêts courus sur les soldes en espèces des autres ressources au crédit des ressources ordinaires plutôt que de s'en servir pour compléter le recouvrement des dépenses d'appui. Le Comité consultatif a l'intention de revenir sur cette question et de faire le bilan de l'application du nouveau taux de recouvrement lorsqu'il examinera les projets de budget biennal des prochains exercices.