



Conseil économique et social

Distr. limitée
15 juillet 2011
Français
Original : anglais

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Deuxième session ordinaire de 2011

12-15 septembre 2011

Point 10 de l'ordre du jour provisoire*

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

**Amendements au Règlement financier et aux règles
de gestion financière de l'UNICEF**

**Rapport du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires**

* E/ICEF/2011/13.



Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le projet de rapport du Directeur exécutif du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) portant sur les propositions d'amendement du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'UNICEF. Durant l'examen de ces propositions, le Comité consultatif a rencontré des représentants du Directeur exécutif qui lui ont fourni de plus amples informations et précisions.

Contexte

2. Le Comité consultatif a été informé que l'UNICEF présenterait au Conseil d'administration, à sa deuxième session ordinaire de 2011, une version révisée de son Règlement financier pour approbation, et de ses Règles de gestion financière pour information. Une comparaison entre les amendements proposés et la version actuelle du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'UNICEF figure à l'annexe I du présent rapport. Les principales raisons de ces propositions d'amendement sont expliquées dans les paragraphes ci-après.

3. **Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS).** L'Assemblée générale, par sa résolution 60/283 du 7 juillet 2006, a décidé d'approuver l'adoption par l'Organisation des Nations Unies des normes comptables internationales pour le secteur public, en remplacement des Normes comptables du système des Nations Unies. La version actuelle du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'UNICEF, publiée le 19 janvier 1988 dans le document E/ICEF/1988/AB/L.3, est fondée sur les Normes comptables du système des Nations Unies. Les amendements sont, par conséquent, proposés en vue d'aligner le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'UNICEF sur les normes IPSAS, au titre desquelles l'organisation passera de la méthode de comptabilité d'exercice modifiée à la méthode de comptabilité d'exercice intégrale, dans l'espoir d'améliorer la transparence, la responsabilisation et la comparabilité de ses résultats financiers.

4. **Classification des coûts et budgétisation axée sur les résultats.** 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, dans leurs décisions 2009/20, 2009/22 et 2009/26, respectivement, prié les trois organisations d'unir leurs efforts pour renforcer l'harmonisation et améliorer la présentation du budget d'appui biennal 2012-2013, et jeter les bases d'un budget intégré unique pour chaque organisation à compter de 2014. Le Comité consultatif rappelle que, en vue de recenser les pratiques optimales, les trois organisations ont examiné les définitions de coûts et les catégories d'activités et de coûts connexes existant actuellement; ainsi que les modèles et méthodes de budgétisation axée sur les résultats utilisés par un certain nombre d'organismes des Nations Unies et de donateurs bilatéraux. Cet exercice a débouché sur des propositions communes qui ont été présentées aux conseils d'administration dans un rapport intitulé « Feuille de route pour l'établissement d'un budget intégré : classification des coûts et budgétisation axée sur les résultats ». Ce rapport a été approuvé par le conseil d'administration de chaque organisation dans les décisions 2010/20 (UNICEF) et 2010/32 (PNUD et FNUAP). Il y est indiqué que les modifications en résultant

nécessiteront une mise à jour de la terminologie employée dans les articles correspondants du Règlement financier et des règles de gestion financière.

5. **Intégration d'un supplément concernant les cartes et articles-cadeaux.** Le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'UNICEF intègrent un supplément consacré à ses activités de vente de cartes et autres produits, anciennement appelées les Opérations Cartes de vœux. Les Règles de gestion financière figurant dans le supplément ont été mises à jour afin de refléter les pratiques de fonctionnement actuellement en vigueur en ce qui concerne la collecte de fonds et les partenariats dans le secteur privé, et ont été incorporées dans le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'UNICEF.

6. **Autres modifications.** Le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'UNICEF ont été élaborés en 1988 et modifiés pour la dernière fois en 1999. On y emploie une terminologie qu'il y a lieu de mettre à jour afin de prendre en compte les décisions du Conseil d'administration et les pratiques de fonctionnement de l'organisation. En outre, des modifications rédactionnelles ont été apportées, au besoin, par souci de clarté et de cohérence.

7. Le Comité consultatif a été informé que, en vue de renforcer l'harmonisation avec les autres fonds et programmes des Nations Unies, les amendements ont été discutés et les principes convenus avec le Secrétariat des Nations Unies, le PNUD et le FNUAP. Des consultations ont également été organisées avec le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU, le Comité consultatif pour les questions d'audit, le Bureau des affaires juridiques de l'ONU et le Bureau de la vérification interne des comptes de l'UNICEF. Les observations du Bureau des affaires juridiques sont examinées dans les paragraphes 8 à 10 du présent rapport. **Le Comité consultatif salue les efforts accomplis par l'UNICEF pour organiser des consultations élargies avec les entités concernées tout au long du processus.**

8. À sa demande, le Comité consultatif a reçu des informations sur les observations générales et particulières formulées par le Bureau des affaires juridiques en ce qui concerne les propositions d'amendement du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'UNICEF. Dans ses observations générales, le Bureau fait remarquer que les termes définis dans la Règle de gestion financière 101.2 sont également employés dans le Règlement financier. Il ajoute ensuite que, le Règlement étant promulgué par le Conseil d'administration, son rang dans la hiérarchie des normes est plus élevé que celui des Règles de gestion financière, qui sont promulguées par le Directeur exécutif. Le Bureau propose donc que les termes définis dans la Règle de gestion financière 101.2 soient plutôt définis dans un article du Règlement financier.

9. Selon le Directeur exécutif, plusieurs observations formulées par le Bureau des affaires juridiques sont de nature rédactionnelle, et les modifications suggérées n'ont aucune incidence sur le sens fondamental du Règlement financier et des règles de gestion financière. L'UNICEF ne voit donc pas d'objection à apporter ces modifications. Comme l'explique également le Directeur exécutif, une exception a été faite en ce qui concerne la proposition du Bureau de revenir à l'utilisation du terme « donateur » pour remplacer l'expression « la partie ou les parties demandant la constitution de ce compte spécial » suggérée par l'UNICEF dans les Règles de gestion financière 105.1 et 105.9, qui se rapportent aux comptes spéciaux. Le Directeur exécutif souligne également que les comptes spéciaux sont des arrangements contractuels aux termes desquels l'UNICEF fournit un service à une

partie contractante, alors que le terme « donateur » sous-entend une entité qui soutient financièrement la mise en œuvre des programmes du Fonds. Par conséquent, l'UNICEF ne souscrit pas à cette proposition. Par ailleurs, bien que le Bureau des affaires juridiques doute de la pertinence des Règles de gestion financière concernant les conditions d'emploi des fonctionnaires (Règle 112.11 a)) et le recrutement des consultants (Règle 112.11 b)), cette exigence étant déjà couverte dans le Règlement du personnel, le Directeur exécutif reste d'avis qu'il y a avantage à conserver ces règles.

10. Le Comité consultatif insiste sur l'importance de consulter le Bureau des affaires juridiques afin de garantir une cohérence globale dans l'interprétation des termes et définitions figurant dans les amendements. Le Comité espère qu'il sera tenu compte des observations et suggestions du Bureau dans chaque amendement envisagé.

Normes comptables internationales pour le secteur public

11. Comme le Directeur exécutif l'explique dans son rapport, les normes IPSAS sont des principes comptables fondés sur la comptabilité d'exercice intégrale qui permettent d'évaluer les résultats financiers et la position d'une entité en comptabilisant les opérations lorsqu'elles se produisent, sans égard aux transferts en espèces. La version actuelle du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'UNICEF est fondée sur les Normes comptables du système des Nations Unies (méthode de comptabilité d'exercice modifiée), avec des éléments d'une comptabilité à la fois d'exercice et de caisse. Le Comité a reçu des informations sur les principales catégories, et raisons, des propositions d'amendement. La version révisée des articles 13.1 et 13.2 impose désormais que tous les rapports financiers soient établis selon les normes IPSAS, d'où le remplacement de tous les termes et références des Normes comptables du système des Nations Unies par des termes conformes aux normes IPSAS. À cet égard, le terme « fonds » a été remplacé par « ressources financières », excepté lorsqu'il désigne des liquidités ou l'équivalent. La notion d'« exercice » a été modifiée, et toutes les occurrences du terme ont été revues et remplacées par « exercice budgétaire », « exercice financier » ou « période d'exécution de programme ». Les termes « biennal » et « exercice biennal » ont été supprimés; et, conformément aux normes IPSAS, le terme « exercice » dans le Règlement financier et les règles de gestion financière désignera toujours une période de 12 mois. Le terme « recettes », qui, dans le cadre des Normes comptables du système des Nations Unies, représentait les liquidités reçues selon la méthode de comptabilité de caisse ou les contributions à recevoir, a été remplacé par le terme des normes IPSAS « produits », qui représente un droit exécutoire de recevoir un actif. La notion de « dépenses », telle qu'utilisée dans les Normes comptables du système des Nations Unies et qui représente la somme des décaissements et des engagements non réglés, a laissé place au terme des normes IPSAS « charges », qui représente les décaissements, les charges à répartir pour les biens et services reçus, ou l'utilisation ou la dépréciation des actifs. La notion d'« engagements de dépenses » utilisée dans les Normes comptables du système des Nations Unies est désormais intégrée dans l'intitulé « engagements » des normes IPSAS.

12. Le Directeur exécutif explique en outre que, dans les Normes comptables du système des Nations Unies, le matériel durable désigne des biens physiques, qui sont passés en charges au moment de l'achat. Dans les normes IPSAS, les biens physiques sont désignés par « immobilisations corporelles » et sont capitalisés et passés en charges au cours de leur durée de vie utile selon une méthode d'amortissement appropriée.

13. Le Comité consultatif fait observer que le Conseil des normes IPSAS continue de réviser les normes existantes et d'élaborer de nouvelles normes afin de répondre aux besoins émergents. On peut dès lors escompter que les normes IPSAS feront régulièrement l'objet d'amendements et d'ajouts de suppléments. **Le Comité consultatif attend de l'UNICEF qu'il mette en place les mécanismes nécessaires pour garantir la conformité de son Règlement financier et de ses règles de gestion financière avec les normes IPSAS, et leur harmonisation avec ceux des autres fonds et programmes des Nations Unies. Étant donné que les normes IPSAS reposent sur des principes, et qu'elles ne prévoient aucune directive précise quant à leur interprétation ou application, le Comité espère que les efforts d'harmonisation s'étendront à l'élaboration de directives opérationnelles détaillées concernant, par exemple, les méthodes d'amortissement et les règles d'audit interne. Le Comité compte, en outre, que les enseignements tirés par l'UNICEF seront documentés et partagés avec d'autres organisations.**

Classification des coûts et définitions correspondantes

14. Le Comité consultatif a reçu des informations sur la classification des coûts approuvée par les conseils d'administration de l'UNICEF, du PNUD et du FNUAP. Les coûts sont classés selon les catégories suivantes :

a) Activités de développement : coûts liés aux « programmes » et à l'« efficacité des activités de développement », qui contribuent à l'obtention des résultats visés en matière de développement, comme suit :

i) Programmes : activités et coûts connexes au titre d'éléments de programme ou de projets spécifiques, qui contribuent à l'obtention des résultats en matière de développement décrits dans les descriptifs de programme de pays et de programmes régionaux ou mondiaux, ou prévus dans le cadre d'autres arrangements en matière de programmation;

ii) Efficacité des activités de développement : coût des activités de conseil en matière de politique générale, à caractère technique ou concernant l'exécution, qui sont nécessaires à la réalisation des objectifs visés dans les programmes et projets relevant des domaines d'intervention de l'organisation;

b) Coordination des initiatives de développement des Nations Unies : activités d'appui à la coordination des initiatives de développement du système des Nations Unies et des coûts connexes;

c) Gestion : activités qui ont principalement pour objet de promouvoir l'image, la direction et le fonctionnement d'une organisation et les coûts connexes. Elles comprennent la direction exécutive, la représentation, les relations extérieures et les partenariats, la communication institutionnelle, la fonction juridique, le

contrôle, l'audit, l'évaluation institutionnelle, l'informatique, les finances, l'administration, la sécurité et la gestion des ressources humaines.

d) Activités à des fins spéciales : activités de nature transversale et coûts connexes, à savoir les activités qui sont prescrites par l'Assemblée générale (dont la gestion n'est donc pas directement maîtrisée par les organisations); qui impliquent un investissement matériel important; ou qui ne relèvent pas des activités de gestion de l'organisation.

15. Le Comité consultatif indique que, malgré l'harmonisation avancée de la classification des coûts parmi les organisations, il subsiste encore quelques différences, essentiellement dues aux divers modèles d'activité et mandats des organisations. **Le Comité consultatif espère qu'un examen et des consultations seront menés plus avant à cet égard.**

16. **Sous réserve des observations qui précèdent, le Comité consultatif ne voit pas d'objection à ce que le Conseil d'administration approuve les propositions d'amendement du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'UNICEF.**
