



Conseil économique et social

Distr. limitée
18 juin 2020
Français
Original : anglais

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2020

29 juin-2 juillet 2020

Point 9 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport sur l'examen à mi-parcours du budget intégré de l'UNICEF pour 2018-2021

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

I. Introduction

1. Aux fins de son examen du rapport sur l'examen à mi-parcours du budget intégré du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) pour 2018-2021 ([E/ICEF/2020/AB/L.5](#)), le Comité consultatif a eu des échanges avec l'UNICEF, qui lui a fourni des renseignements supplémentaires et des éclaircissements avant de lui faire parvenir des réponses écrites le 8 juin 2020.

2. Conformément aux articles 9.6 et 9.10 du Règlement financier de l'UNICEF, le projet de budget institutionnel et les modifications qu'il est proposé d'y apporter sont transmis pour examen au Comité consultatif, qui rend compte au Conseil d'administration. Les commentaires et observations que le Comité consultatif formule dans le présent rapport concernent principalement la composante institutionnelle du budget intégré.

II. Ressources totales

3. L'UNICEF a révisé son plan de ressources intégré pour 2018-2021 afin de tenir compte des recettes et des dépenses effectives de 2018, des estimations provisoires pour 2019 et des estimations révisées pour 2020-2021 ([E/ICEF/2020/AB/L.5](#), par. 2). Prévoyant une augmentation des recettes totales de 9 % (de 22,8 milliards de dollars à 24,8 milliards de dollars), l'UNICEF propose d'augmenter les dépenses prévues pour les programmes de 10 % (de 20,3 milliards de dollars à 22,3 milliards de dollars), tout en maintenant le niveau du budget institutionnel pour la période (voir par. 6 ci-dessous).

* [E/ICEF/2020/6](#).



4. Dans la version révisée du plan de ressources, le montant total des ressources disponibles s'établirait à 26,8 milliards de dollars, dont 6,2 milliards de dollars au titre des ressources ordinaires et 20,6 milliards de dollars au titre des autres ressources (ibid., para. 12). La hausse prévue de 9 % (2,2 milliards de dollars) du montant total des ressources disponibles résulte d'une diminution de 8 % (0,6 milliard de dollars) des ressources ordinaires conjuguée à une augmentation de 16 % (2,8 milliards de dollars) des autres ressources. L'UNICEF indique que la part de ressources ordinaires dans les recettes totales a diminué de 2 % en 2019, passant de 23 % à 21 %, ce qui est le signe d'une tendance inquiétante, à savoir que l'on s'éloigne de l'engagement pris dans le pacte de financement de porter cette proportion à 30 %. Il indique en outre que la diminution des ressources ordinaires est due à la situation difficile qui prévaut au niveau mondial en ce qui concerne la collecte de fonds dans le secteur privé, laquelle s'est encore aggravée en 2019, et à l'augmentation de la proportion des ressources du secteur public qui est préaffectée. L'UNICEF a donné des informations sur les ressources disponibles, notamment sur l'action qu'il mène et les nouvelles stratégies qu'il élabore pour accélérer la mobilisation de ressources ordinaires, aux paragraphes 12 à 17 du rapport sur l'examen à mi-parcours du budget intégré de l'UNICEF pour 2018-2021. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a reçu des informations sur les recettes totales de l'UNICEF depuis 2015 (voir tableau 1 ci-dessous).

Tableau 1
Recettes totales, de 2015 à mars 2020
(en millions de dollars américains)

	2015	2016	2017	2018	2019	Janvier- mars 2020 ^a
Secteur public	3 456	3 319	4 423	4 435	4 740	704
Secteur privé	1 457	1 444	1 465	1 453	1 457	245
Autres sources ^b	97	121	139	172	203	25
Total	5 010	4 884	6 027	6 060	6 400	974

^a Les informations pour le premier trimestre 2020 ne sont pas représentatives en raison des caractéristiques des cycles de la collecte de fonds et de la publication d'informations, la plupart des recettes étant comptabilisées au second semestre de chaque année.

^b Les autres sources de recettes comprennent les intérêts créditeurs, les services d'achat pour les partenaires, le transfert de biens depuis les entrepôts, les activités diverses et la vente de cartes de vœux et d'autres articles.

5. Comme suite à ses questions, le Comité consultatif a été informé que l'examen à mi-parcours avait été élaboré avant que la nature et l'ampleur de la pandémie mondiale de maladie à coronavirus (COVID-19) ne deviennent claires ; c'est pourquoi l'UNICEF s'emploie à évaluer les incidences de la pandémie sur les estimations de recettes actuelles et futures et à réviser ses stratégies pour limiter toute baisse éventuelle des résultats de la mobilisation des ressources. À la lumière des dernières informations disponibles, l'UNICEF élabore son cadre financier et adopte des perspectives financières prudentes tout en suivant de près l'évolution de la situation. **Le Comité consultatif compte que l'UNICEF informera le Conseil d'administration de l'impact de la pandémie COVID-19 et de l'action qui sera menée pour y faire face, en lui donnant notamment des informations sur ses opérations et ses recettes, ainsi que sur les activités interorganisations et l'évaluations des besoins correspondants. Il compte également que l'UNICEF lui fournira des renseignements sur les effets de la pandémie sur les ressources disponibles et leur utilisation dans le budget intégré pour 2022-2025.**

III. Examen à mi-parcours du budget institutionnel

A. Ressources : montant et réaffectation

6. L'UNICEF propose de maintenir l'enveloppe du budget institutionnel¹ au montant initialement approuvé de 2 455,5 millions de dollars pour 2018-2021, dont 1 024,5 millions de dollars à imputer sur les ressources ordinaires et 134 millions de dollars à imputer sur les autres ressources, ainsi que 1 297 millions de dollars à financer par le recouvrement des coûts (voir également par. 14 ci-dessous). Par rapport au plan de ressources intégré initialement approuvé, la proportion des ressources totales consacrées au budget institutionnel passerait de 10,2 % à 9,5 % dans le plan révisé (E/ICEF/2020/AB/L.5, par. 20 à 24 et tableau 1). Le Comité consultatif rappelle que le pourcentage actuel est déjà le résultat d'une baisse, étant passé de 10,5 % à 10,2 % à l'occasion de l'examen à mi-parcours du budget intégré pour 2014-2017 (E/ICEF/2017/AB/L.5, par. 8). **Le Comité consultatif constate avec satisfaction que l'UNICEF a réduit la part du budget institutionnel dans le plan de ressources intégré, augmentant ainsi les ressources disponibles pour ses programmes.**

7. Bien que l'enveloppe du budget institutionnel soit maintenue au montant initialement approuvé pour 2018-2021, des crédits seront réaffectés dans certaines composantes du budget institutionnel (E/ICEF/2020/AB/L.5, par. 87). Ayant demandé des renseignements supplémentaires, le Comité consultatif a été informé qu'il s'agirait d'augmenter les ressources affectées à la coordination des initiatives de développement des Nations Unies et à la gestion et à diminuer celles qui sont allouées aux activités relatives à l'efficacité du développement (voir le montant et la part des ressources allouées aux composantes en question dans le tableau 2 ci-dessous).

Tableau 2

Budget institutionnel approuvé et révisé pour 2018-2021

(en millions de dollars des États-Unis)

Utilisation des ressources	Chiffres approuvés (2018-2021)		Chiffres révisés (2018-2021)		Variation	
	\$	%	\$	%	\$	%
A.2 Activités relatives à l'efficacité du développement	721,9	29,4 %	690,6	28,1 %	(31,3)	-1,3 %
B. Coordination des initiatives de développement des Nations Unies	49,3	2,0 %	58,0	2,3 %	8,7	0,4 %
C. Gestion	1 604,3	65,3 %	1 626,9	66,3 %	22,6	0,9 %
D.1 Investissements	80,0	3,3 %	80	3,3 %	(0)	0
Budget institutionnel	2 455,5	100,0	2 455,5	100,0	0	0

8. L'UNICEF indique que les gains d'efficacité réalisés grâce à la révision des systèmes et des processus ont permis d'absorber les coûts d'un certain nombre de grandes initiatives dans le cadre du budget institutionnel approuvé (E/ICEF/2020/AB/L.5, par. 89 ; voir également par. 17 à 19 ci-dessous). Ayant demandé des précisions, le Comité a été informé que des coûts supplémentaires d'un

¹ Le budget institutionnel couvre les activités relatives à l'efficacité du développement, la coordination du système des Nations Unies pour le développement, la coordination, la gestion et les investissements (voir E/ICEF/2020/AB/L.5, tableau 1, A.2+B+C+D.1).

montant de 31,4 millions de dollars avaient été absorbés dans les limites du budget institutionnel approuvé (voir tableau 3 ci-dessous) grâce aux gains d'efficacité réalisés, notamment en ce qui concerne les technologies de l'information, les ressources humaines, la gestion financière, l'approvisionnement, les services partagés et les frais liés aux programmes. **Le Comité consultatif note avec satisfaction les gains d'efficacité réalisés grâce aux révisions des systèmes et des processus, qui ont permis d'absorber les dépenses supplémentaires dans le cadre du budget institutionnel approuvé pour 2018-2021, et encourage l'UNICEF à poursuivre ses efforts pour réaliser d'autres gains d'efficacité dans le cadre du projet de budget intégré pour 2022-2025.**

Tableau 3

Coût des initiatives*(en millions de dollars américains)*

<i>Initiative</i>	<i>Coût</i>
1 Multiplication par deux de la contribution de l'UNICEF au titre du partage des coûts liés au système de coordination des initiatives de développement pour 2019-2021	12,1
2 Renforcement du Bureau de l'audit interne et des investigations	5,5
3 Création d'un fonds de financement commun consacré aux activités d'évaluation	8,5
4 Mesures destinées à renforcer la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et à la suite donnée aux constatations et recommandations de l'Équipe spéciale indépendante	5,3
Total	31,4

B. Changements relatifs aux postes

9. Le nombre total de postes inscrits au budget institutionnel pour la période 2018-2021 a augmenté de 72 postes (62 soumis à recrutement international et 10 soumis à recrutement national) par rapport à 2018, passant ainsi de 3 102 à 3 174, ce qui s'explique par les nouvelles priorités de l'UNICEF, la croissance de son volume d'activité et la multiplication des crises humanitaires (*ibid.*, par. 91). Dans l'augmentation totale du nombre de postes, les bureaux nationaux et régionaux comptent pour 28 % et le siège pour 72 %. L'UNICEF indique que l'augmentation des postes au siège est principalement attribuable à la régularisation d'engagements temporaires en vertu de la décision 2017/14 du Conseil d'administration et à l'application d'une recommandation du Comité consultatif visant à réduire le recours à du personnel autre que le personnel de l'UNICEF. Comme suite à ses questions, le Comité a été informé qu'au 30 avril 2020, il y avait au total 609 vacataires, dont 401 (soit 66 %) qui étaient engagés au titre d'un contrat d'une durée supérieure à 9 mois. **Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le nombre d'engagements ne conférant pas la qualité de fonctionnaire de l'UNICEF continue de diminuer (voir également E/ICEF/2017/AB/L.5, par. 12). Il encourage l'UNICEF à poursuivre ses efforts pour régulariser les engagements temporaires qui ont en réalité un caractère continu, en particulier dans le cadre de ses opérations sur le terrain. Le Comité compte que le rapport sur le budget intégré 2022-2025 fera le point sur la question.**

C. Demande de renouvellement de l'autorisation de créer des postes de haut niveau

10. Dans le projet de décision qui figure dans le rapport sur l'examen à mi-parcours du budget intégré de l'UNICEF pour 2018-2021, l'UNICEF a demandé que le Conseil d'administration renouvelle l'autorisation donnée à la Directrice générale de créer des postes de haut niveau, qui seraient financés dans la limite des ressources du budget institutionnel approuvé pour la période (E/ICEF/2020/AB/L.5, sect. VIII). L'UNICEF indique que les ressources allouées à la création de dix postes de direction conformément à la décision 2017/14 du Conseil d'administration ont été presque entièrement utilisées pour renforcer les structures de direction et de gestion. Il compte donc créer des postes de direction supplémentaires au cours des quatre prochaines années, de manière progressive et sous réserve de la disponibilité des ressources nécessaires, pour répondre à la croissance du volume des activités et renforcer les capacités techniques (E/ICEF/2020/AB/L.5, par. 92). En réponse à sa question, il a été indiqué au Comité que la demande couvrirait la période 2018-2021.

11. Le Comité consultatif a en outre été informé que, depuis que l'autorisation a été donnée par le Conseil d'administration en 2016 et prorogée en 2017 de créer des postes de haut niveau, neuf engagements ont été effectués (cinq sur le terrain et quatre au siège). Il a également été informé que la Division des ressources humaines avait réalisé une étude dans laquelle elle avait évalué le nombre de postes de haut niveau au moyen de 10 indicateurs et formulé des recommandations tendant à revoir à la hausse ou à la baisse la classe de plusieurs de ces postes ; ces recommandations sont en cours d'examen par le groupe chargé de la rotation des fonctionnaires supérieurs. L'UNICEF pourrait également envisager d'utiliser ces postes pour répondre aux situations d'urgence, notamment la pandémie de COVID-19.

D. Révision du modèle de financement

12. Comme il est indiqué au paragraphe 3, les dépenses afférentes au programme augmenteront de 10 %, tandis que le budget institutionnel sera maintenu au niveau prévu dans le budget intégré révisé pour 2018-2021. L'UNICEF indique qu'il s'avère nécessaire de réviser le modèle actuel de financement du budget institutionnel, car celui-ci ne lui permet pas de développer ses capacités d'appui. Il va donc revoir ce modèle en s'appuyant sur ce qui a été fait au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), au Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et au Programme alimentaire mondial, en préparation du prochain plan stratégique pour 2022-2025 et du budget intégré correspondant (ibid., par. 90). Le Comité consultatif rappelle que l'UNICEF a déjà indiqué son intention de revoir le modèle de financement lors de l'examen à mi-parcours du budget intégré pour 2014-2017 (voir E/ICEF/2016/AB/L.5, par. 21 et 22).

13. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que l'actuel modèle de financement du budget institutionnel repose sur les contributions aux ressources ordinaires et le recouvrement des coûts, alors que les ressources préaffectées augmentent plus vite que les ressources de base et que les activités de programme se multiplient, d'où la difficulté pour l'UNICEF de trouver des fonds pour développer ses capacités d'appui et renforcer le travail de supervision, de gestion des risques et d'orientation technique afin d'accompagner correctement la croissance accélérée des activités. Il a été indiqué que la révision du modèle de financement visait à faire en sorte que les ressources du budget institutionnel soient suffisantes pour doter l'UNICEF d'une bonne structure et de moyens d'administration et de gestion efficaces, et que les incidences financières seraient déterminées lorsque la révision aurait lieu.

E. Recouvrement des coûts

14. Les informations sur le recouvrement des coûts sont données aux paragraphes 93 à 96 et dans le tableau 3 du rapport sur l'examen à mi-parcours. Il est indiqué que durant la période couverte par le rapport, 15 % du budget institutionnel soumis au recouvrement des coûts a été financé au moyen des ressources ordinaires et 85 % au moyen des autres ressources, contre un financement à hauteur de 19 % au moyen des ressources ordinaires et de 81 % au moyen des autres ressources prévu dans le plan approuvé pour 2018-2021. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que l'augmentation du montant faisant l'objet du recouvrement des coûts tenait à l'augmentation des dépenses devant être financées par les autres ressources compte tenu des situations d'urgence et des crises humanitaires, et que ce dépassement par rapport aux prévisions a entraîné la réduction du montant des ressources ordinaires devant servir à financer le budget institutionnel, étant donné que, selon la méthode du recouvrement des coûts adoptée, les dépenses de fonctionnement faisant l'objet du recouvrement des coûts devaient être financées proportionnellement au moyen des ressources ordinaires et des autres ressources.

15. L'UNICEF indique que, comme suite aux décisions prises par leurs conseils d'administration en 2018, le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) : a) ont présenté une analyse conjointe qui vise à harmoniser davantage la classification des coûts ; b) présenteront une méthode commune de recouvrement intégral des coûts à leur deuxième session ordinaire en 2020. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé qu'une méthode harmonisée de recouvrement des coûts repose sur une classification harmonisée des coûts et que la finalité du recouvrement des coûts est définie dans la résolution 71/243 de l'Assemblée générale² relative à l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies. La méthode de recouvrement intégral des coûts présente les mêmes avantages que l'actuelle méthode harmonisée appliquée par les quatre organismes participants, en vertu de la décision 2013/5 du Conseil d'administration de l'UNICEF. **Le Comité consultatif se félicite des efforts faits par le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF et ONU-Femmes pour élaborer une méthode commune de recouvrement intégral des coûts, comme leurs conseils d'administration ont demandé, et attend avec intérêt de recevoir des informations sur les nouveaux progrès accomplis dans ce domaine, notamment en ce qui concerne les incidences financières, dans le cadre du projet de budget intégré pour 2022-2025.**

F. Présentation

16. Le Comité consultatif rappelle que, au sujet de l'harmonisation de la présentation du budget demandée par les Conseils d'administration, il s'est félicité des progrès faits par l'UNICEF, en collaboration avec le PNUD et le FNUAP, dans l'amélioration de la présentation de son budget et la mise en œuvre de la budgétisation axée sur les résultats, y compris l'affectation des ressources en fonction du plan stratégique (voir E/ICEF/2011/AB/L.3, par. 10, et E/ICEF/2013/AB/L.6, par. 4). Tout en reconnaissant que l'UNICEF avait incorporé le principe de la budgétisation axée sur les résultats dans son budget intégré tel qu'approuvé par son conseil

² L'Assemblée générale souligne que « les ressources de base, en raison de leur caractère non lié, constituent le fondement des activités opérationnelles » et réaffirme « le principe du recouvrement intégral des dépenses, à partir des ressources de base et autres ressources, proportionnellement aux montants engagés, qui permet d'éviter le recours à des ressources de base et à des ressources ordinaires pour subventionner des activités financées par d'autres ressources ou des ressources extrabudgétaires » (par. 26 et 35).

d'administration, le Comité consultatif a demandé néanmoins que l'information sur les principaux postes de dépense au titre des ressources affectées aux postes et à d'autres objets de dépense lui soit fournie comme complément d'information dans les futures propositions budgétaires afin de faciliter l'examen du budget institutionnel et d'en permettre une meilleure analyse (E/ICEF/2013/AB/L.6, par. 4). **Le Comité consultatif demande de nouveau que l'information sur les principaux postes de dépense au titre des ressources affectées aux postes et à d'autres objets de dépenses lui soit communiquée lorsqu'il examinera les prochains budgets institutionnels. Le Comité estime que cette information, fournie en même temps que les dépenses effectives au titre des différentes composantes (efficacité du développement, coordination des initiatives de développement des Nations Unies, gestion et investissements d'équipement), lui permettra d'examiner le budget institutionnel de manière plus approfondie.**

IV. Questions diverses

A. Initiatives visant à renforcer les enquêtes, l'examen et la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles

17. Comme il est indiqué au paragraphe 8 et dans le tableau 3, les gains d'efficacité obtenus ont permis à l'UNICEF de financer dans les limites des ressources existantes un certain nombre d'initiatives importantes, notamment le renforcement du Bureau de l'audit interne et des investigations, la création du Fonds de financement commun consacré aux activités d'évaluation et la mise en place de mesures plus énergiques de prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles³ (voir également E/ICEF/2020/AB/L.5, par. 55 et 89). Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que le Bureau de l'audit interne et des investigations s'emploie à renforcer ses capacités d'enquête en recrutant huit personnes, notamment un(e) directeur(trice) adjoint(e) des enquêtes, en réorganisant l'équipe et en prévoyant d'ouvrir un bureau à Budapest au deuxième trimestre de 2020. Selon les prévisions, le nombre de cas signalés en 2020 devrait être au moins égal à celui enregistré en 2019. Les principales constatations, le nombre effectif d'affaires et les réponses de l'administration sont présentés dans les rapports annuels de l'UNICEF au Conseil d'administration⁴.

18. En ce qui concerne la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que l'UNICEF a fait de grands progrès depuis la publication de sa stratégie en janvier 2019. Il a notamment renforcé l'évaluation des partenaires de réalisation en mettant en place une procédure de gestion des risques en février 2020. Le Comité a également été informé que le Fonds de financement commun consacré aux activités d'évaluation, qui avait été créé en 2018, avait pour objectif de compléter les dépenses engagées par les bureaux de l'organisation à tous les niveaux pour atteindre la cible fixée par le Conseil d'administration, à savoir que les activités d'évaluation devaient représenter 1 % des dépenses afférentes au programme avant la fin de 2019.

³ Ces questions sont examinées par le Conseil d'administration au titre d'un point distinct de l'ordre du jour intitulé « Questions d'évaluation, d'audit et de contrôle »

⁴ Voir le rapport annuel de 2018 du Bureau de l'audit interne et des investigations au Conseil d'administration (E/ICEF/2019/AB/L.3) et les réponses de l'administration (E/ICEF/2019/AB/L.4).

B. Centre mondial de services partagés et partage des locaux

19. L'UNICEF indique que le Centre mondial de services partagés a continué d'être le moteur de l'efficacité et de la modernisation du fonctionnement de l'organisation et qu'en 2019, le Centre a permis de réaliser des économies d'un montant de plus de 79 millions de dollars (ibid., par. 71). Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que les économies obtenues grâce au Centre sont mesurées par rapport aux coûts initiaux établis pour les différentes fonctions en 2012, et que le Centre continuerait de générer des économies en améliorant constamment la prestation de services et en étudiant les possibilités d'obtenir des services supplémentaires d'autres bureaux, qui pourraient être regroupés dans un seul endroit pour réaliser des économies d'échelle.

20. En ce qui concerne le partage des locaux, le Comité consultatif a été informé que, en avril 2020, l'UNICEF avait atteint l'objectif de 50 % de locaux partagés (contre 39 % en 2018) en adoptant un certain nombre de mesures énergiques, notamment la création d'une base de données réservée à cet effet. Afin de dépasser l'objectif 50 % de locaux partagés, l'UNICEF s'emploie à recenser 34 sites dans 18 pays qui pourraient accueillir des locaux communs. Le Comité a également été informé que la proportion de locaux partagés par les organismes des Nations Unies avait atteint 19 % en avril 2020 (contre 16 % en 2017). Pour atteindre d'ici à 2021 l'objectif de 50 % fixé par le Secrétaire général pour l'ensemble du système, l'UNICEF, qui préside actuellement l'Équipe spéciale sur les locaux et les services communs, collabore avec les autres organismes des Nations Unies pour établir une base de données commune qui permettrait de recenser les bureaux susceptibles d'être regroupés, six projets pilotes devant être menés à bien et une procédure de regroupement de bureaux devant être lancée sous la houlette de l'UNICEF. **Le Comité consultatif félicite l'UNICEF d'avoir atteint l'objectif de 50 % de bureaux partagés en 2020, alors que le délai fixé est 2021.**

C. Suite donnée aux recommandations du Comité consultatif

21. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a reçu des informations sur la suite donnée aux recommandations formulées dans son rapport sur le budget intégré de l'UNICEF pour 2018-2021 (E/ICEF/2017/AB/L.5). **Le Comité consultatif espère trouver des informations sur la suite donnée à ses recommandations dans les prochains rapports sur le budget.**