



Conseil économique et social

Distr. limitée
12 novembre 2009
Français
Original : anglais

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Première session ordinaire de 2010

12-14 janvier 2010

Point 6 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport sur l'application du principe de recouvrement de l'UNICEF

Résumé

Dans sa décision 2006/7, le Conseil d'administration a adopté un barème de recouvrement des coûts simplifié, harmonisé et prudent en matière financière. L'UNICEF a été prié de tenir le Conseil régulièrement informé des coûts réellement recouverts et de l'incidence des taux appliqués sur les ressources ordinaires et les autres ressources. Le présent document rend compte de l'application du barème de recouvrement de l'UNICEF, des montants recouverts pendant l'exercice biennal 2006-2007 et de l'incidence sur l'ensemble des ressources ordinaires et des autres ressources.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. La méthode de recouvrement des coûts	3
III. L'application du principe de recouvrement de l'UNICEF au cours de l'exercice biennal 2006-2007	4
IV. Conclusion	6
Annexe	
Répartition des dépenses d'appui entre les coûts fixes et les coûts indirects variables (2006-2007)	7

* E/ICEF/2010/1.



I. Introduction

1. Le principe de recouvrement de l'UNICEF remonte à 1968, date à laquelle les premiers projets à exécuter avec l'aide de l'UNICEF ont été présentés au Conseil d'administration. En 1987, un taux de recouvrement des coûts a été appliqué aux programmes financés au moyen des autres ressources, puis modifié en 1996, 1998, 2003 et 2006.

2. À sa session annuelle de 2006, le Conseil d'administration a réexaminé le principe de recouvrement de l'UNICEF adopté en 2003 (E/ICEF/2006/AB/L.4) et a, dans sa décision 2006/7, défini le barème applicable. Il a décidé d'adopter un taux de recouvrement de base de 7 % pour les recettes au titre des autres ressources et un taux de 5 % pour les contributions thématiques. Le taux de 5 % a été maintenu pour le financement non thématique provenant du secteur privé dans les pays de programme. Une réduction de 1 % du taux de recouvrement a été approuvée pour deux cas de figure : les programmes communs lorsque la Directrice générale estime que c'est là la meilleure façon de promouvoir les efforts collectifs des organismes des Nations Unies et les contributions de plus de 40 millions de dollars versées à l'UNICEF lorsque la Directrice générale est assurée que des économies d'échelle seront réalisées. Le Conseil d'administration a reconnu que le principe de recouvrement de l'UNICEF devrait être évalué dans le cadre plus large de la promotion de partenariats visant à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement en faveur des enfants.

3. L'UNICEF continue de coopérer étroitement avec d'autres membres du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) en vue d'harmoniser la méthode de recouvrement des coûts et l'application qui en est faite. Le Corps commun d'inspection a recommandé en 2002 d'harmoniser les approches retenues en la matière dans les organisations du système des Nations Unies¹. En 2005, le Comité de haut niveau sur la gestion a examiné la question du recouvrement des coûts afin d'établir des principes communs permettant de dédommager équitablement les organismes de leurs dépenses d'appui et d'éviter une concurrence indue entre ces derniers². Les organismes membres du Comité exécutif du GNUD sont ensuite convenus d'adopter le taux de recouvrement de 7 % actuellement en vigueur. Malgré les progrès réalisés, il reste des efforts à fournir pour adopter une approche commune et systématique en matière de recouvrement des coûts.

4. L'UNICEF continuera de rendre compte au Conseil d'administration des progrès accomplis en matière d'harmonisation, notamment dans le cadre du rapport commun sur les méthodes de budgétisation et la classification des coûts que le Conseil d'administration lui a demandé, dans sa décision 2009/20, de présenter à sa deuxième session ordinaire de 2010.

¹ Les dépenses d'appui relatives aux activités extrabudgétaires dans les organisations du système des Nations Unies (JIU/REP/2002/3).

² CEB/2005/HLCM/R.22.

II. La méthode de recouvrement des coûts

Définition des coûts directs et indirects

5. L'UNICEF a retenu les définitions suivantes des coûts directs, coûts indirects fixes et coûts indirects variables, adoptées en 2005 par le Groupe de travail du Comité de haut niveau sur la gestion³ :

a) *Les coûts directs* correspondent à toutes les dépenses qui sont engagées par une organisation pour des activités, projets et programmes exécutés dans le cadre de son mandat et qui peuvent être intégralement rattachées à ceux-ci. Ils comprennent les dépenses afférentes au personnel, au matériel et aux locaux affectés aux projets, aux voyages connexes et à tout autre élément mis en œuvre pour assurer l'obtention des résultats et la réalisation des objectifs énoncés dans les programmes et les projets;

b) *Les coûts indirects fixes* correspondent à toutes les dépenses qui sont engagées par une organisation, indépendamment de l'étendue et de l'ampleur de ses activités, et qui ne peuvent être rattachées de façon catégorique à des activités, projets ou programmes déterminés. Ils se rapportent généralement à la direction de l'organisation, aux charges afférentes au fonctionnement du siège et aux organes statutaires qui n'interviennent pas dans la prestation de services. Parce qu'ils se rattachent à des activités de base permanentes, les coûts indirects fixes devraient être financés au moyen de ressources sans affectation particulière et prévisibles, c'est-à-dire de ressources ordinaires;

c) *Les coûts indirects variables* correspondent à toutes les dépenses que l'organisation engage pour les services fonctionnels et les services d'appui liés à ses activités, projets et programmes et qui ne peuvent pas être rattachées de façon catégorique à des activités, projets ou programmes déterminés. Ils devraient être financés au moyen des ressources ordinaires et des autres ressources, dans les mêmes proportions que les programmes.

6. Lors d'une réunion tenue le 28 septembre 2009, le Groupe de travail du GNUD et du Comité de haut niveau sur la gestion chargé du principe de recouvrement a réaffirmé la validité des définitions de 2005 et a déclaré que chaque organisme demeurerait responsable de l'application des principes et des modalités de recouvrement des Nations Unies. Le sous-groupe a également observé que le principe de recouvrement signifiait qu'il fallait recouvrer directement auprès des projets les coûts indirects variables encourus, conformément aux recommandations énoncées lors de l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies (résolution 62/208 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 2007).

Le calcul des coûts indirects variables

7. L'UNICEF calcule les coûts indirects variables associés à l'appui aux programmes financés au moyen des autres ressources dans le cadre du budget d'appui biennal. Dans un premier temps, les coûts fixes comptabilisés dans le

³ Ibid.

budget d'appui sont répertoriés et exclus du calcul. On détermine ensuite la proportion des coûts d'appui indirects variables correspondant aux programmes financés par des ressources ordinaires et de ceux correspondant aux programmes financés par d'autres ressources. Ce ratio permet alors d'obtenir pour les deux types de programme la part du budget d'appui biennal à imputer aux coûts d'appui indirects variables. Après avoir effectué ce calcul pour l'exercice 2004-2005, on a proposé de simplifier le taux de recouvrement en le ramenant à 7 % des ressources ordinaires et autres ressources et à 5 % des fonds thématiques, sachant que ces mesures inciteraient les donateurs à affecter moins de fonds à des fins particulières.

III. L'application du principe de recouvrement de l'UNICEF au cours de l'exercice biennal 2006-2007

8. Il était prévu de recouvrer un montant total de 161 millions de dollars pendant l'exercice 2006-2007⁴. Le taux de recouvrement de base était estimé à 8,8 % pour les coûts indirects variables associés aux autres ressources. Depuis que le barème de recouvrement des coûts simplifié et révisé est appliqué, les contributions versées à l'UNICEF au titre des ressources ordinaires aussi bien que des autres ressources ont augmenté. La part des ressources ordinaires dans le montant total des recettes s'est accrue, passant de 34 % en 2004-2005 à 37 % en 2006-2007⁵.

9. Le montant des coûts effectivement recouverts pendant l'exercice 2006-2007 s'est élevé à 225 millions de dollars, ainsi que cela est indiqué à l'état IV des états financiers vérifiés de l'UNICEF⁶, ce qui correspond à un taux moyen de 7,2 % du montant total des dépenses au titre des autres ressources.

10. Pour comparer le recouvrement effectif des coûts au montant effectif des dépenses remboursables, c'est-à-dire aux coûts indirects variables imputables aux autres ressources, on a retenu pour l'exercice 2006-2007 la méthode et les définitions énoncées pour 2004-2005 aux annexes I et II du document publié sous la cote E/ICEF/2006/AB/L.4. On a calculé, selon les définitions données au paragraphe 5 du présent document, les coûts indirects fixes et les coûts indirects variables encourus par les bureaux de pays, bureaux régionaux et services du siège au cours de l'exercice 2006-2007. On trouvera ci-après les principaux résultats de ce calcul, dont le détail est donné dans l'annexe au présent document :

a) *Les coûts indirects fixes* se sont élevés à 409 millions de dollars (soit 59 % du montant total des dépenses du budget d'appui). Comme cela a été précédemment expliqué, ces coûts comprennent les dépenses engagées pour assurer

⁴ Réexamen du principe de recouvrement de l'UNICEF (E/ICEF/2006/AB/L.4).

⁵ Pendant l'exercice 2006-2007, le montant total des recettes, ressources ordinaires et autres ressources comprises, s'est élevé à 5 milliards 794 millions de dollars, soit une augmentation de 1 milliard 55 millions de dollars (22 %) par rapport aux 4 milliards 739 millions de dollars de l'exercice 2004-2005. Les recettes au titre des ressources ordinaires se sont accrues de 559 millions de dollars (35 %). Les recettes au titre des autres ressources ont poursuivi leur hausse, augmentant de 496 millions de dollars (16 %) par rapport au niveau extraordinairement élevé de 3 milliards 136 millions de dollars atteint au cours de l'exercice 2004-2005, principalement du fait du tsunami de l'océan Indien.

⁶ A/63/5/Add.2. Un montant total de 135 109 000 dollars a été recouvert au titre de projets financés par des autres ressources; 89 783 000 dollars ont été recouverts au titre de programmes et projets financés par des fonds affectés aux secours d'urgence et au relèvement.

une présence minimale de base au moyen d'un bureau de pays ou d'un bureau régional, ainsi que les dépenses des services du siège afférentes par exemple aux activités suivantes : fonctions de direction, coordination interorganisations, appui apporté au Conseil d'administration, plaidoyer, recherches, partenariats, évaluation et audit;

b) *Les coûts indirects variables* s'élèvent à 284 millions de dollars (soit 41 % du montant total des dépenses du budget d'appui). Comme cela a été précédemment noté, ces coûts sont fonction du montant des ressources directes (afférentes aux programmes). Le rapport des dépenses de programme financées par des ressources ordinaires sur les dépenses de programme financées par d'autres ressources se maintient à 32/68 comme au cours de l'exercice 2004-2005. On a obtenu, à l'aide de ce ratio, le montant des coûts indirects variables imputables aux ressources ordinaires et de ceux imputables aux autres ressources :

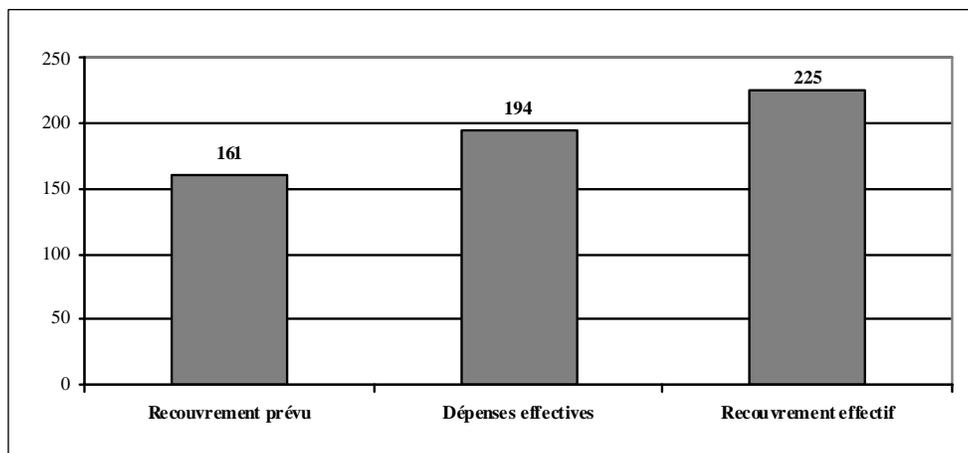
i) *Les coûts indirects variables imputables aux ressources ordinaires* se sont élevés à 90 millions de dollars (soit 13 % du montant total des dépenses du budget d'appui);

ii) *Les coûts indirects variables imputables aux autres ressources* se sont élevés à 194 millions de dollars (soit 28 % du montant total des dépenses du budget d'appui).

11. Les coûts indirects variables effectifs précédemment cités pour l'exercice 2006-2007 représentent 6,2 % des dépenses directes de programmes financées au moyen des autres ressources. Autrement dit, le calcul du taux de base de recouvrement pour l'exercice 2006-2007 a donné un taux à appliquer de 6,2 %, alors que le taux de recouvrement effectif était de 7,2 %. En valeurs réelles, il était prévu de recouvrer 161 millions de dollars; les dépenses effectives se sont élevées à 194 millions de dollars et les sommes effectivement recouvrées à 225 millions de dollars. Cet écart peut s'expliquer en partie par l'augmentation des recettes au titre des autres ressources et en partie par le fait que certaines contributions étaient encore soumises aux taux de recouvrement précédents, compris entre 5 et 12 %.

Tableau 1
Comparaison des prévisions de recouvrement et montants effectivement recouverts

(En millions de dollars des États-Unis)



IV. Conclusion

12. L'adoption par l'UNICEF des taux de recouvrement approuvés par le Conseil d'administration dans sa décision 2006/7 a permis de progresser dans la réalisation des objectifs de simplification, d'harmonisation et de prudence en matière financière. Comme cela a été expliqué à la section III, le montant effectivement recouvré au titre des autres ressources a dépassé à la fois le taux de recouvrement prévu et les dépenses effectives pendant l'exercice 2006-2007. Ce recouvrement effectif a permis de veiller à ce que les ressources ordinaires ne subventionnent pas les dépenses d'appui des programmes financés au moyen des autres ressources, comme le Conseil d'administration l'avait demandé dans sa décision 2003/9 et rappelé dans sa décision 2006/7⁷. L'application de taux de recouvrement standard a également simplifié le calcul des coûts de transaction et a permis de présenter aux donateurs un barème des taux plus clair tout en ouvrant la voie à une plus grande harmonisation avec d'autres fonds et programmes des Nations Unies.

13. Il a été constaté lors du réexamen de 2006 du principe de recouvrement de l'UNICEF que l'adoption de ces taux pourrait présenter un léger risque financier, en particulier pour ce qui était du financement thématique fixé à 5 %, mais ce risque a été atténué par la hausse pendant l'exercice 2006-2007 des recettes au titre des autres ressources.

14. L'UNICEF continuera, en application de la décision 2006/7, à tenir le Conseil d'administration régulièrement informé des coûts réellement recouverts et de l'impact des taux appliqués sur les ressources ordinaires et les autres ressources. Le recouvrement des autres ressources devant continuer à financer les priorités du plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF, ainsi que le Conseil d'administration l'a demandé dans sa décision 2003/9 et rappelé dans sa décision 2006/7, les taux de recouvrement devraient faire l'objet d'un nouvel examen à la fin du cycle en cours, qui porte sur la période 2006-2013. C'est à ce moment là qu'il serait le plus probable qu'aient lieu d'importantes réformes structurelles, avec les modifications que cela entraînerait en ce qui concerne la structure des coûts. Cette échéance laisse également suffisamment de temps pour analyser l'évolution des recettes versées au titre des autres ressources et pour que l'incidence des taux sur les ressources ordinaires et autres ressources se manifeste plus clairement. Elle coïncidera également avec l'achèvement de l'étude sur la classification des coûts que réalise actuellement l'UNICEF, avec le Fonds des Nations Unies pour la population et le Programme des Nations Unies pour le développement, et qui permettra de définir plus précisément les différentes composantes des coûts directs et des coûts indirects.

⁷ L'écart entre le recouvrement réel et les dépenses réelles sera imputé aux ressources ordinaires disponibles pour l'exécution du programme l'année suivante.

Annexe

Répartition des dépenses d'appui entre les coûts fixes et les coûts indirects variables* (2006-2007)

(En millions de dollars des États-Unis)

	Total des dépenses d'appui	Coûts fixes/fonctions essentielles	Coûts indirects variables	Pourcentage des coûts variables financés par :		Coûts variables financés par :		Pourcentage de l'appui au titre des autres ressources par rapport au coût total du programme financé par ces ressources
				Ressources ordinaires	Autres ressources	Ressources ordinaires	Autres ressources	
	(1)	(2)	(3) = 1 - 2	(4)	(5)	(6) = 3 x 4	(7) = 3 x 5	(8) = 7/programme
Bureaux extérieurs								
Bureaux de pays	276,4	177,6	98,8	32	68	31,6	67,2	2,1
Cessation de service/assurance après service/divers	6,9	6,9						
Bureaux régionaux	74,7	43,2	31,5	32	68	10,1	21,4	0,7
Cessation de service/assurance après service/divers	1,9	1,9						
Coûts centraux – sécurité	20,7	20,7						
Total partiel (bureaux extérieurs)	380,6	250,4	130,3	32	68	41,7	88,6	2,8
Siège (appui aux programmes)								
Centre de recherche Innocenti	1,0	1,0						
Division des programmes	28,0	7,1	20,9	32	68	6,7	14,2	
Bureaux des programmes d'urgence, à l'exception du Centre d'opérations (y compris Genève)	9,4	1,3	8,2	32	68	2,6	5,6	
Division des politiques et de la planification – orientation des programmes	2,8	2,8						
Centre d'opérations	2,4	2,4						
Systèmes d'appui aux activités sur le terrain (système de gestion des programmes et Cognos)	5,5	0,8	4,7	32	68	1,5	3,2	
Projets d'investissement	0,4	0,4						
Division des approvisionnements (déduction faite du recouvrement entrepôt)	19,2	3,5	15,7	32	68	5,0	10,7	
Total partiel (appui aux programmes au siège)	68,7	19,2	49,6	32	68	15,9	33,7	
Pourcentage de répartition		28,0	72,0			23,0	49,0	
Dépenses communes au siège	20,7	5,8	14,9			4,8	10,2	

				Pourcentage des coûts variables financés par :		Coûts variables financés par :		Pourcentage de l'appui au titre des autres ressources par rapport au coût total du programme financé par ces ressources
	Total des dépenses d'appui	Coûts fixes/fonctions essentiels	Coûts indirects variables	Ressources ordinaires	Autres ressources	Ressources ordinaires	Autres ressources	
	(1)	(2)	(3) = 1 - 2	(4)	(5)	(6) = 3 x 4	(7) = 3 x 5	
Assurance après service/cessation de service au siège	2,8	2,8						
Total partiel (appui aux programmes au siège)	92,2	27,7	64,5	32	68	20,7	43,9	1,4
Siège (gestion et administration)								
Bureau de la Directrice générale	9,6	9,6						
Bureau de la gouvernance, des affaires du système des Nations Unies et des affaires multilatérales	4,2	4,2						
Bureau des relations avec les organismes des Nations Unies et des relations extérieures								
Division de la communication	19,3	19,3						
Bureau pour le Japon	3,6	3,6						
Bureau de l'évaluation	2,8	2,8						
Partenariats								
Bureau de la vérification interne des comptes	7,7	7,7						
Partage des coûts afférents aux activités des Nations Unies	4,6	4,6						
Division des politiques et de la planification	10,0	6,1	3,9	32	68	1,2	2,7	
Bureau de financement des programmes (sauf les unités s'occupant uniquement des autres ressources)	7,1	3,6	3,5	32	68	1,1	2,4	
Unité de suivi des fonds/aide à la collecte de fonds du Bureau de financement des programmes	2,2		2,2		100		2,2	
Bureau régional de Genève	17,6	7,7	9,9	32	68	3,2	6,7	
Bureau régional de Genève (uniquement pour les autres ressources)	0,6		0,6		100		0,5	
Division des ressources humaines	21,8	8,1	13,7	32	68	4,4	9,3	
Division de la gestion financière et administrative (sauf les unités s'occupant des autres ressources et des services administratifs)	16,5	5,7	10,8	32	68	3,5	7,4	
Unités de la Division de la gestion financière et administrative s'occupant uniquement des autres ressources	3,5		3,5		100		3,5	

				Pourcentage des coûts variables financés par :		Coûts variables financés par :		Pourcentage de l'appui au titre des autres ressources par rapport au coût total du programme financé par ces ressources
	Total des dépenses d'appui	Coûts fixes/fonctions essentiels	Coûts indirects variables	Ressources ordinaires	Autres ressources	Ressources ordinaires	Autres ressources	
	(1)	(2)	(3) = 1 - 2	(4)	(5)	(6) = 3 x 4	(7) = 3 x 5	
Projets d'investissement	11,5	11,5						
Division de l'informatique	46,8	15,5	31,3	32	68	10,0	21,3	
Total partiel	189,4	110,0	79,4			23,4	55,9	
Pourcentage		58,0	42,0			12,0	30,0	
Dépenses communes au siège	25,6	14,9	10,7			3,2	7,5	
Division de la gestion financière et administrative – services administratifs	7,1	4,1	3,0			0,9	2,1	
Assurance après service au siège	1,8	1,8						
Total (gestion et administration au siège)	223,8	130,8	93,1	29	70	27,4	65,5	2,1
Recouvré à partir d'autres sources	(3,5)		(3,5)					(0,1)
Ensemble des dépenses d'appui	693,2	408,9	284,3	32	68	89,8	194,5	6,2
Total des dépenses des programmes (compte non tenu du recouvrement)			4 410,6	29	71	1 276,6	3 134,0	

* En fonction des dépenses effectives pour l'exercice 2006-2007.