



## Assemblée générale

Distr. générale  
12 septembre 2014  
Français  
Original : anglais

---

**Soixante-neuvième session**

Point 132 de l'ordre du jour

**Budget-programme de l'exercice biennal 2014-2015**

### **Étude sur l'actualisation des coûts et les moyens de maîtriser les incidences des fluctuations des taux de change et de l'inflation**

#### **Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Groupe d'experts de haut niveau chargé d'étudier l'actualisation des coûts et les moyens que l'Organisation pourrait mettre en œuvre pour maîtriser les incidences des fluctuations des taux de change et de l'inflation, créé en application des dispositions du paragraphe 10 de la résolution 68/246 de l'Assemblée.



## **Rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur l'actualisation des coûts et les moyens de maîtriser les incidences des fluctuations des taux de change et de l'inflation**

### *Résumé*

Au fil des ans, les travaux de l'Organisation des Nations Unies ont évolué et son mandat a été élargi pour répondre aux besoins des États Membres. Les activités de programme se sont diversifiées afin que l'Organisation puisse prêter, dans le monde entier, un appui indispensable sur les plans diplomatique, humanitaire et technique. Les États Membres demandent au Secrétariat d'assumer davantage de tâches complexes et difficiles. De plus en plus, des fonctionnaires des Nations Unies sont envoyés sur le terrain pour prêter des services d'une importance vitale, et ce, souvent, dans des circonstances difficiles. Il en résulte qu'ils doivent faire face à une plus grande incertitude. On trouvera dans le présent rapport des recommandations susceptibles d'aider l'Assemblée générale et le Secrétariat à perfectionner le processus d'établissement du budget ordinaire de sorte à gérer les aléas que suppose l'exercice biennal tout en répondant aux objectifs de l'Organisation.

Nombre de cycles budgétaires font apparaître des écarts entre les prévisions de dépenses initialement approuvées et les dépenses effectivement engagées. Pour combler ces écarts, l'Organisation recourt normalement à ce qu'on appelle l'« actualisation des coûts ». Or, ce processus particulier non seulement prend du temps et mobilise des énergies, mais encore suscite des débats prolongés et animés. Le Groupe d'experts de haut niveau estime que son mandat lui donne l'occasion d'aider les États Membres et le Secrétariat à améliorer les prévisions de dépenses afin de réduire les écarts et mieux gérer les aléas qui pourraient subsister. S'il était possible de dégager un ensemble de solutions, les États Membres tout comme le Secrétariat auraient alors toute latitude pour se concentrer sur d'autres aspects des importants travaux de l'Organisation. Si les processus rationalisés étaient plus nombreux et la certitude plus affirmée quant aux montants effectifs engagés au cours de l'exercice biennal, l'Organisation pourrait obtenir des gains d'efficacité dans la réalisation de ses objectifs fondamentaux.

Nous recommandons ici l'adoption d'un ensemble de propositions intégrées et complémentaires, qui visent à atténuer aussi bien les contraintes externes – telles que les fluctuations monétaires – que les problèmes propres à l'Organisation. Nous présentons par ailleurs un aperçu des mesures que le Secrétariat devrait prendre pour gérer les coûts. Lors de la réalisation de notre étude, nous avons tiré parti des enseignements, positifs ou non, tirés de l'expérience d'autres organisations internationales en la matière. Les annexes du présent rapport en offrent des exemples et fournissent un complément d'information.

Certaines des propositions que nous formulons ici pourraient être immédiatement suivies d'effet; d'autres – telles que la mise en place d'un dispositif de couverture du risque de change à terme – seraient plus longues à mettre en œuvre et exigeraient des mesures préalables qui supposent que le Secrétariat est à même de déterminer précisément son exposition à différents risques. Le présent rapport est publié à un moment décisif. L'Assemblée générale pourrait décider d'adopter en 2014 un ensemble de mesures, ce qui permettrait au Secrétariat d'actualiser les processus en 2015, à temps pour l'établissement du budget ordinaire de l'exercice biennal 2016-2017, lequel court à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

## Table des matières

	<i>Page</i>
Liste des abréviations . . . . .	6
Avant-propos du Secrétaire général . . . . .	8
I. Historique . . . . .	8
II. Champ de l'étude . . . . .	10
III. Méthode retenue pour l'étude . . . . .	10
IV. Situation actuelle . . . . .	12
A. Hypothèses budgétaires . . . . .	12
B. Processus budgétaire . . . . .	12
C. Taux de change et taux d'inflation . . . . .	15
D. Ajustement au titre de l'indemnité de poste et ajustement au coût de la vie . . . . .	15
E. Organisation, attributions et responsabilités . . . . .	18
F. Systèmes informatiques . . . . .	18
V. Analyse de la situation actuelle . . . . .	19
A. Hypothèses concernant les fluctuations monétaires et l'inflation . . . . .	19
B. Visibilité interne et circulation de l'information . . . . .	22
VI. Recommandations . . . . .	23
A. Améliorer la fiabilité des prévisions de dépenses . . . . .	24
B. Améliorer la visibilité et la circulation de l'information concernant l'exposition au risque . . . . .	25
C. Réduire la périodicité de l'actualisation des coûts . . . . .	26
D. Couvrir le risque de change par des achats de monnaies à terme . . . . .	28
E. Autres mesures possibles d'atténuation des risques liés à l'actualisation des coûts . . . . .	29
F. Plan de campagne . . . . .	29
VII. Autres options et analyses . . . . .	31
A. Plafonnement des incidences de l'actualisation des coûts . . . . .	31
B. Création d'un fonds de réserve . . . . .	32
VIII. Options précédemment envisagées . . . . .	32
A. Provisions pour risque . . . . .	33
B. Contributions mixtes . . . . .	33
C. Établissement de prévisions de dépenses en monnaie locale . . . . .	33
D. Gestion active du taux de vacance de postes . . . . .	34

IX. Analyse comparative . . . . .	34
X. Conclusion . . . . .	38
Annexes	
I. Inducteurs de l'actualisation des coûts . . . . .	39
II. Membres du Groupe d'experts de haut niveau . . . . .	40
III. Chapitres des dépenses du budget-programme de l'Organisation des Nations Unies . . . . .	42
IV. Lieux d'affectation retenus aux fins de l'actualisation des coûts et monnaies fonctionnelles . . . . .	43
V. Cycle budgétaire . . . . .	44
VI. Illustration de l'actualisation des coûts . . . . .	45
VII. Questionnaires . . . . .	46
A. Questionnaire sur les paramètres d'actualisation des coûts retenus par les organisations . . . . .	46
B. Questionnaire sur les dispositifs et outils de couverture mis en place par les organisations internationales pour atténuer les risques de change et d'inflation . . . . .	47
VIII. Questions complémentaires . . . . .	48
IX. Procédures d'actualisation des coûts retenues par les organismes des Nations Unies . . . . .	49
A. Actualisation des coûts . . . . .	49
B. Actualisation des coûts au titre des fluctuations monétaires . . . . .	53
C. Actualisation des coûts au titre de l'inflation . . . . .	58
D. Infrastructure informatique . . . . .	63
E. Enseignements tirés de l'expérience et observations . . . . .	71

**Liste des abréviations**

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BA sD	Banque asiatique de développement
BA fD	Banque africaine de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BID	Banque interaméricaine de développement
BIT	Bureau international du Travail
CCQAB	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
CESAO	Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale
CFPI	Commission de la fonction publique internationale
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CPC	Comité du programme et de la coordination
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut-Commissariat pour les réfugiés
IPC	indice des prix à la consommation
IPSAS	Normes comptables internationales pour le secteur public
ISO	Organisation internationale de normalisation
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMI	Organisation maritime internationale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONUG	Office des Nations Unies à Genève
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH et le sida
ONUST	Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve
PAM	Programme alimentaire mondial

---

PGI	Progiciel de gestion intégré
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SIG	Système intégré de gestion
SRAS	Système d'allocation stratégique des ressources
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

## Avant-propos du Secrétaire général

L'Assemblée générale a demandé, dans sa résolution 68/246, que soit réalisée une étude indépendante sur l'actualisation des coûts et les moyens que l'Organisation pourrait mettre en œuvre pour maîtriser les effets des fluctuations des taux de change et de l'inflation, fondée notamment sur ce que font les autres organisations internationales, et qu'il lui soit fait rapport à ce sujet, par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, durant la partie principale de sa soixante-neuvième session.

J'ai donc, à cet effet, institué, en avril 2014, un Groupe d'experts de haut niveau, que j'ai chargé de réaliser cette étude de manière indépendante et d'en communiquer les conclusions à l'Assemblée. Les six membres du Groupe, provenant de diverses régions, ont une connaissance et une expérience approfondies des questions budgétaires et financières aussi bien au niveau national qu'international. Dans le but d'assurer l'objectivité de l'étude, une équipe technique de consultants a été constituée pour aider le Groupe dans ses travaux et agir sous sa direction. Chaque fois que le Groupe l'en a prié, le Secrétariat a prêté une assistance technique et communiqué les informations souhaitées, notamment pour ce qui est du processus d'actualisation des coûts et des pratiques de fonctionnement.

Le Groupe a analysé en profondeur les moyens de maîtriser les incidences des fluctuations monétaires et de l'inflation sur le budget biennal et il a dégagé des possibilités de traiter les dépenses supplémentaires découlant de ces deux phénomènes.

L'Assemblée générale est à présent saisie du rapport du Groupe d'experts de haut niveau, dans lequel ce dernier expose ses constatations et formule ses recommandations. Je veux espérer que les États Membres le trouveront utile, et qu'il permettra d'approfondir le débat et résoudre concrètement ce problème qui touche l'Organisation depuis si longtemps.

Qu'il me soit permis d'exprimer ici mes remerciements sincères au Groupe pour ses travaux des plus intéressants et sa motivation manifeste.

## I. Historique

1. Le budget de l'Organisation étant biennal, le Secrétariat est amené à réviser ou « actualiser » fréquemment les prévisions de dépenses au cours de l'exercice pour tenir compte des incidences des fluctuations des taux de change et du taux réel de l'inflation, ainsi que de l'évolution des coûts standard (traitements et dépenses communes de personnel) et des taux de vacance de postes approuvés par l'Assemblée générale.

2. Dans la pratique, l'actualisation des coûts s'est toujours traduite par une révision à la hausse des prévisions de dépenses en cours d'exercice; la seule exception a été enregistrée lors de l'exercice 2000-2001, où, du fait de l'appréciation relativement forte du dollar des États-Unis, les prévisions de dépenses ont été revues à la baisse<sup>1</sup>. Depuis l'exercice 2004-2005, du fait de

---

<sup>1</sup> L'actualisation des coûts n'est pas l'unique élément responsable de l'écart par rapport aux crédits initialement ouverts. Lors de certains exercices, de nouvelles tâches et de nouveaux



l'actualisation des coûts, le montant définitif des crédits qu'il a été demandé aux États Membres d'ouvrir est supérieur aux prévisions de dépenses initiales (voir le tableau 1). En moyenne, pour chaque exercice, l'actualisation des coûts, présentée à l'occasion des premier et deuxième rapports sur l'exécution du budget, s'est traduite par une augmentation de 71,5 millions de dollars par rapport aux prévisions de dépenses initiales<sup>2</sup>. Certains États Membres sont donc contrariés de voir ces prévisions toujours révisées à la hausse.

Tableau 1  
**Crédits initialement approuvés et crédits définitifs**

(En millions de dollars des États-Unis)

<i>Exercice</i>	<i>Crédits définitifs (après actualisation des coûts)</i>	<i>Incidence de l'actualisation des coûts</i>	<i>Incidence de l'actualisation des coûts (en pourcentage des crédits définitifs)</i>
2004-2005	3 655,8	409,6	11
2006-2007	4 193,8	208,9	5
2008-2009	4 800,0	342,0	7
2010-2011	5 416,4	190,3	4
2012-2013 <sup>a</sup>	5 565,1	302,2	5
<b>Total</b>	<b>23 631,1</b>	<b>1 453,0</b>	<b>6</b>
Moyenne sur les 5 derniers exercices biennaux	4 726,2	290,6	6

<sup>a</sup> Un autre mode de calcul a été retenu pour l'exercice biennal 2012-2013; les quatre moments d'actualisation des coûts ont été reportés à divers stades et l'on a appliqué en fin d'exercice une méthode inhabituelle pour financer l'augmentation des crédits.

3. Partant de la méthode retenue pour actualiser les coûts, le Secrétariat a établi que la fluctuation des monnaies et l'inflation étaient les principaux inducteurs de l'écart entre les prévisions initiales et les dépenses effectives. Or, ces deux phénomènes pèsent sur le budget de l'Organisation depuis les années 70. Un premier groupe composé de 13 États Membres, institué en décembre 1973, a été chargé de dégager des moyens pour régler ce problème, sans pour autant que l'on s'accorde sur de nouvelles méthodes. Depuis lors, de très nombreuses études ont été réalisées par le Secrétariat, les organes délibérants, les commissaires aux comptes et les États Membres, qui ont abouti à la méthode actuellement appliquée, selon laquelle le Secrétariat actualise les prévisions de dépenses à quatre reprises au cours de l'exercice biennal. On trouvera indiquées à l'annexe I du présent rapport les incidences des quatre paramètres – notamment les fluctuations des taux de change et d'inflation – à chacune des quatre étapes des derniers exercices biennaux.

mandats représentent une bonne part de l'augmentation des prévisions de dépenses. La présente étude, toutefois, ne porte que sur les incidences de l'actualisation des coûts.

<sup>2</sup> Les premier et deuxième rapports sur l'exécution du budget ne présentent que les révisions apportées aux crédits initialement ouverts. Les incidences de l'actualisation sur l'ensemble du processus budgétaire sont indiquées au tableau I.

4. Soucieuse de régler les problèmes que posent ces deux phénomènes, l'Assemblée générale a, dans sa résolution 68/246, prié le Secrétaire général de faire faire une étude indépendante sur l'actualisation des coûts et les moyens que l'Organisation pourrait mettre en œuvre pour maîtriser les effets des fluctuations des taux de change et de l'inflation, et de lui faire rapport à ce sujet durant la partie principale de sa soixante-neuvième session.

5. Le Secrétaire général a institué un Groupe d'experts de haut niveau dont les six membres, provenant de diverses régions, ont une connaissance et une expérience approfondies des questions budgétaires et financières au niveau international. Le Groupe était aidé dans ses travaux par une équipe technique indépendante, placée sous sa direction, qui lui a fourni des analyses et prêté conseil. On trouvera récapitulées à l'annexe II des informations relatives à l'expérience professionnelle des membres du Groupe.

6. Il est à noter que les opinions exprimées dans le présent document sont celles du Groupe et de l'équipe technique et qu'elles ne reflètent pas nécessairement les politiques ou positions officielles des institutions, organismes ou pays représentés par leurs membres. Les cas sur lesquels porte l'analyse ne sont présentés qu'à titre illustratif. Ils ne devraient pas être exploités à d'autres fins que celles de l'étude, l'analyse qui en est faite étant limitée et ne répondant qu'au mandat de l'étude. Les hypothèses formulées aux fins de la présente étude et les analyses qui en découlent ne reflètent pas la position des institutions, organismes ou pays représentés par les membres du Groupe ou de l'équipe technique.

## **II. Champ de l'étude**

7. Comme le prévoit le mandat de l'étude, celle-ci porte sur le budget ordinaire de l'Organisation, à l'exclusion des opérations de maintien de la paix, et présente diverses possibilités de traiter les dépenses supplémentaires qui découlent des fluctuations monétaires et de l'inflation. Par ailleurs, s'agissant du budget-programme, l'on a analysé les diverses solutions qui avaient été envisagées au fil des ans : contributions mixtes, achat de monnaies à terme ou encore création d'un fonds ou compte de réserve. Il est à noter que l'on n'a déterminé ni une variation acceptable pour l'ensemble du budget (croissance nulle, croissance nominale nulle, ou autre) ni un niveau acceptable de financement des programmes, de montant des traitements ou de taux de vacance de postes.

## **III. Méthode retenue pour l'étude**

8. Les constatations et recommandations figurant dans la présente étude se fondent sur l'analyse des processus budgétaires en place et des documents et données communiqués par le Secrétariat, sur des entretiens avec les principaux intéressés au Secrétariat, sur l'examen des processus retenus dans d'autres organisations internationales et sur des travaux de recherche indépendants. Les membres du Groupe d'experts de haut niveau ont tenu des réunions et des conférences téléphoniques. Leurs conclusions ont été éclairées par les analyses de l'équipe technique.

9. L'équipe technique s'est essentiellement fondée, pour son analyse, sur le budget de l'exercice 2010-2011, et elle a eu des contacts fréquents avec la Division de la planification des programmes et du budget, qui lui a donné des renseignements sur les processus retenus à l'ONU. Elle s'est personnellement entretenue à cinq reprises avec les représentants de la Division en avril et mai 2014, dont une fois avec ceux de la Trésorerie. De plus, elle a eu des entretiens par téléconférence avec des représentants de la Division de la comptabilité, de la Division du coût de la vie, de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) et du Service des politiques en matière de ressources humaines, lequel relève du Bureau de la gestion des ressources humaines. Tous ces entretiens lui ont permis de se faire une idée précise du cadre budgétaire et d'analyser les attributions et responsabilités ainsi que l'infrastructure institutionnelle et technologique de l'Organisation.

10. L'équipe technique, prenant comme point de départ les données communiquées par la Division de la planification des programmes et du budget, a analysé la méthode d'actualisation des coûts. Pour ce faire, elle s'est fondée sur les dépenses afférentes aux postes d'administrateur du programme Direction exécutive et administration de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CESAP) à Santiago. Elle a de même étudié un cas d'actualisation au titre des fluctuations monétaires en se fondant sur les objets de dépense autres que les postes à la rubrique Services collectifs de distribution pour l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) et un cas d'actualisation au titre de l'inflation à partir des objets de dépense autres que les postes à la rubrique Transformation et amélioration des locaux de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) au Liban (voir l'annexe VI du présent rapport).

11. Pour ce qui est du coefficient d'ajustement et des ajustements au coût de la vie, l'équipe technique a procédé à une analyse approfondie des méthodes d'ajustement au titre de ces deux paramètres en se fondant sur les principes retenus respectivement par la CFPI et le Bureau de la gestion des ressources humaines<sup>3</sup>. Elle a de plus effectué une analyse de sensibilité du coefficient d'ajustement simplifié (adopté par la CFPI aux fins de l'établissement du budget) au taux de change opérationnel de l'ONU et aux taux d'inflation pour New York, Vienne et Santiago. Bien que cette analyse se fonde sur un échantillon, elle a permis de mieux appréhender le lien entre le coefficient d'ajustement et les taux du marché et autres paramètres.

12. Le Groupe a reçu de nouveaux renseignements d'autres organisations internationales, en réponse au questionnaire qu'il leur a adressé (voir l'annexe VII du présent rapport). L'équipe technique a passé en revue les pratiques budgétaires et d'actualisation des coûts de 18 organismes des Nations Unies et organisations internationales afin de les comparer aux processus retenus par l'ONU. Pour ce faire, elle s'est fondée sur les réponses à un questionnaire de 2009 concernant l'actualisation des coûts, les fluctuations monétaires et les taux d'inflation,

<sup>3</sup> Voir la brochure renfermant la description du système des ajustements et de son fonctionnement, consultable à l'adresse suivante : <http://icsc.un.org/resources/cold/pasb/pabookletF.pdf>. Pour ce qui est de l'ajustement au coût de la vie, on consultera le document intitulé « Examen de la méthode applicable aux enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables dans les lieux d'affectation hors siège et les lieux d'affectation semblables (méthode d'enquête II) » (ICSC/72/R.11), ainsi que le Manuel d'enquête sur les salaires dans les lieux d'affectation hors Siège, à l'adresse suivante : [http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries\\_allowances/salaries/manual2013-02-20.pdf](http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries_allowances/salaries/manual2013-02-20.pdf).

ultérieurement mises à jour au 17 juin 2014 (voir l'annexe IX du présent rapport). Pour faciliter la comparaison, l'équipe technique a posé de nouvelles questions en vue d'obtenir des renseignements sur les cycles budgétaires, l'infrastructure, les taux de change et les transferts, et les taux d'inflation (voir l'annexe VIII du présent rapport). Les réponses à ces questions, ainsi que les études précédemment réalisées concernant la couverture des risques, notamment au moyen de contrats d'achat de monnaies à terme, ont permis d'éclairer l'étude globale des processus appliqués par l'ONU.

## **IV. Situation actuelle**

13. On trouvera ci-dessous un aperçu des hypothèses et processus budgétaires actuellement retenus ainsi que des autres paramètres et hypothèses de calcul et des infrastructures qui touchent le cycle budgétaire biennal.

### **A. Hypothèses budgétaires**

14. Le Secrétariat établit, en dollars des États-Unis, les prévisions de dépenses au titre des 36 chapitres des dépenses du budget ordinaire, lequel porte sur les activités de programme essentielles de l'Organisation (voir l'annexe III du présent rapport). Chacun de ces chapitres se décompose en plusieurs enveloppes budgétaires qui correspondent aux entités ou programmes chargés des opérations courantes. Aux fins des rapports sur l'exécution du budget-programme, on fait la distinction entre les dépenses au titre des postes et les autres objets de dépense, et on en calcule le montant total pour 15 lieux d'affectation, représentant 13 monnaies (voir l'annexe IV du présent rapport).

### **B. Processus budgétaire**

15. Le cycle budgétaire commence par une activité préliminaire – l'établissement de l'esquisse budgétaire – deux ans avant la date d'entrée en vigueur du budget; ainsi, les travaux relatifs à cette esquisse pour l'exercice biennal 2010-2011 ont débuté en janvier 2008. À ce premier stade, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) examine le projet d'esquisse et formule des recommandations à l'intention de l'Assemblée générale. Le Comité du programme et de la coordination examine les changements apportés aux programmes, une fois l'esquisse approuvée, par suite de l'adoption ou la révision de mandats. Ensuite, la Cinquième Commission examine à son tour le projet de budget et les recommandations du Comité consultatif ainsi que les ajustements éventuels. La Division de la planification des programmes et du budget actualise alors les coûts lors de quatre étapes consécutives :

- a) Établissement du projet de budget-programme;
- b) Révision des prévisions budgétaires;
- c) Premier rapport sur l'exécution du budget;
- d) Deuxième rapport sur l'exécution du budget.

16. On trouvera illustrées à l'annexe V du présent rapport les différentes étapes du cycle budgétaire pour l'exercice biennal 2010-2011.

17. Au cours de l'exercice, les différentes entités ou programmes disposant d'une enveloppe imputée au budget ordinaire téléchargent sur le Système intégré de gestion (SIG) les données relatives aux traitements et autres dépenses engagées en monnaie locale, que le Système convertit en dollar des États-Unis. Par ailleurs, le Système d'information budgétaire totalise, pour chacun des 15 lieux d'affectation retenus aux fins de l'actualisation des coûts, ces objets de dépense dans la monnaie de fonctionnement correspondante (voir l'annexe III du présent rapport). La Division de la planification des programmes et du budget regroupe et actualise ces montants estimatifs tout au long de l'exercice en fonction de quatre paramètres opérationnels :

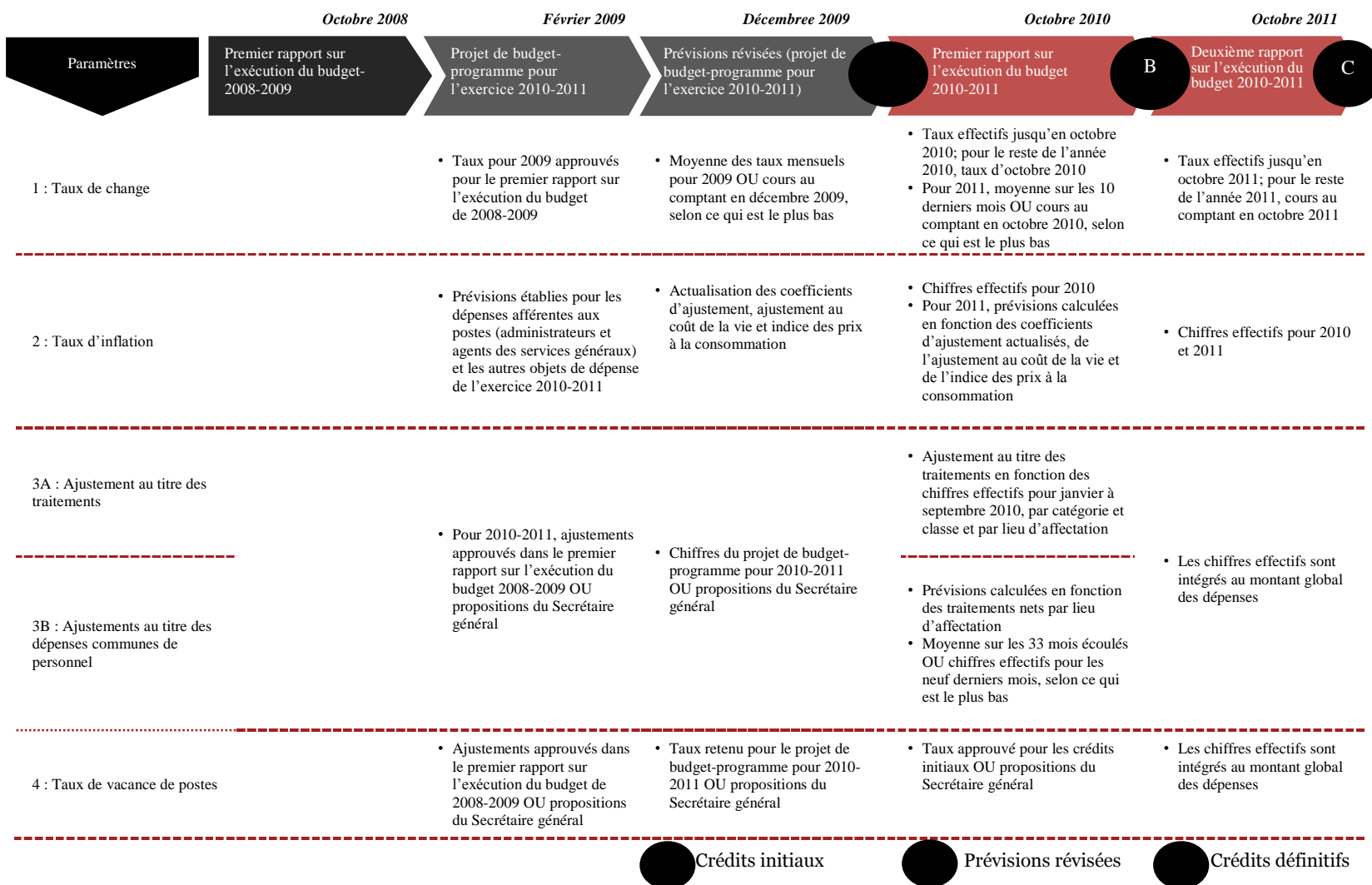
- a) Taux de change;
- b) Taux d'inflation;
- c) Coûts standard (traitements et dépenses communes de personnel);
- d) Taux de vacance de postes.

18. Alors que, pour les objets de dépense autres que les postes, l'actualisation ne prend en compte que le taux de change et le taux d'inflation, les objets de dépense relatifs aux traitements nets et aux dépenses communes de personnel sont actualisés en fonction des quatre paramètres. L'incidence de l'actualisation des coûts représente la variation du montant total des prévisions de dépenses entre chaque étape. Chaque révision du montant des dépenses est calculée par rapport aux prévisions et hypothèses de l'étape précédente. On trouvera à l'annexe VI du présent rapport des exemples circonstanciés d'actualisation des coûts pour les objets de dépense autres que les postes.

19. Lors de l'étape d'établissement du projet de budget-programme – par exemple, en février 2009 pour l'exercice biennal 2010-2011 –, la Division de la planification des programmes et du budget calcule les prévisions de dépenses par application des taux de change et d'inflation correspondant au premier rapport sur l'exécution du budget précédent; ainsi, pour le budget de l'exercice 2010-2011, elle s'est fondée sur le premier rapport sur l'exécution du budget de 2008-2009, présenté en octobre 2008. Par contre, ni les coûts standard ni les taux de vacance de postes ne sont en général actualisés au cours de cette phase.

20. Le Secrétariat révisé et actualise les prévisions de dépenses du projet de budget-programme au cours de l'année qui précède le début de l'exercice biennal et la Cinquième Commission examine les crédits initiaux avant qu'ils ne soient officiellement présentés aux États Membres à la fin de l'année. Lors de l'établissement des premier et deuxième rapports sur l'exécution du budget, la Division se penche sur l'exécution du budget et la Cinquième Commission examine les crédits révisés et les crédits définitifs. Une fois les crédits approuvés, les États Membres sont tenus de verser leur quote-part en dollar des États-Unis dans les 30 jours suivant réception du montant correspondant aux crédits initiaux, aux crédits révisés et aux crédits définitifs.

Tableau 2  
Processus d'actualisation des coûts, illustré pour l'exercice biennal 2010-2011



## C. Taux de change et taux d'inflation

21. Analysant la méthode actuelle, le Secrétariat a établi que la fluctuation des monnaies et le mouvement de l'inflation sont les paramètres qui conditionnent le plus l'actualisation des coûts des derniers exercices biennaux.

22. Le taux de change opérationnel que la Division de la planification des programmes et du budget retient aux fins de l'établissement du budget est déterminé selon des modalités que le CCQAB a recommandées, que l'Assemblée générale a approuvées et que le Comité des commissaires aux comptes a jugées satisfaisantes. Il est fonction du taux du comptant ou du taux du comptant mensuel moyen<sup>4</sup>, le chiffre inférieur étant retenu, de sorte que les prévisions de dépenses sont chiffrées au plus bas<sup>5</sup>. S'agissant de l'inflation, la Division retient un indice prévisionnel des prix à la consommation (IPC) par pays et par année établi par l'Economist Intelligence Unit.

23. En ce qui concerne les dépenses afférentes aux postes d'administrateur, la Division communique le taux de change opérationnel et le taux d'inflation à la CFPI, laquelle détermine en conséquence un coefficient d'ajustement aux fins de l'établissement du budget. La Division applique alors ce coefficient aux prévisions de dépenses; puis elle établit l'écart au titre des taux de change en fonction de l'effet du coefficient sur le montant global des prévisions de dépenses et de l'évolution des taux de change opérationnels. La part résiduelle – c'est-à-dire la part de l'écart net qui n'est pas attribuée aux fluctuations monétaires – est mise sur le compte de l'inflation. De même, pour les dépenses afférentes aux postes d'agent des services généraux, la Division prévoit les ajustements au coût de la vie à partir de l'IPC établi par l'Economist Intelligence Unit. Puis elle recalcule ces prévisions en fonction de l'évolution effective du coût de la vie déterminée par les données que lui communique le Bureau de la gestion des ressources humaines. Comme elle le fait pour les coefficients d'ajustement, la Division détermine l'écart au titre des fluctuations monétaires et de l'inflation en fonction de l'effet de l'écart net des prévisions de dépenses attribué à l'ajustement au coût de la vie. S'agissant des autres objets de dépense, les prévisions de base sont en principe directement ajustées par application du taux de change opérationnel et du taux d'inflation.

## D. Ajustement au titre de l'indemnité de poste et ajustement au coût de la vie

24. L'indemnité de poste est un élément de la rémunération qui vient s'ajouter au traitement de base net par application d'un coefficient d'ajustement découlant de l'indice d'ajustement. Ces chiffres sont déterminés par la CFPI au moyen d'une méthode et de modalités approuvées par l'Assemblée générale. Le coefficient d'ajustement vise à maintenir la parité de pouvoir d'achat des traitements versés aux administrateurs, quel que soit le lieu d'affectation, par rapport à ceux versés à New York. Il est à noter que, dans la mesure où l'Assemblée a approuvé le mandat de la

<sup>4</sup> Comme le CCQAB l'a recommandé.

<sup>5</sup> Il s'agit là du montant le plus bas obtenu par application du taux de change opérationnel pour le dollar des États-Unis. Inversement, pour les autres monnaies, il correspond au montant le plus élevé, puisque c'est le taux le plus bas du dollar qui est appliqué.

CFPI, le Secrétariat n'a pas son mot à dire pour ce qui est de la méthode de calcul de cette indemnité, et il applique les coefficients tels qu'ils lui sont communiqués.

25. Pour déterminer le coût de la vie dans un lieu d'affectation donné, la CFPI compare périodiquement les informations pertinentes à celles recueillies à New York. Pour ce faire, elle établit les dépenses correspondant, dans ce lieu, à un panier de biens et services (dépenses locales), le prix des logements, les primes d'assurance maladie, les cotisations à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et les dépenses effectuées dans le pays d'origine du fonctionnaire (dépenses non locales).

26. Une enquête intervilles est effectuée tous les quatre ans (moins souvent, en général, pour les villes siège) pour recueillir ces données, au moyen de la collecte de renseignements sur les prix de plus de 300 biens et services préétablis, les dépenses des ménages, ainsi que les frais de logement et de services domestiques encourus par les fonctionnaires. À partir de cette enquête, la CFPI détermine un coefficient de pondération pour chaque produit et des indices pour chaque sous-catégorie de dépenses (par exemple, alimentation, chaussures) qui sont rassemblés en groupes d'indices (par exemple, alimentation et boissons alcoolisées, vêtements et chaussures). Ces groupes d'indices sont combinés à l'indice du coût du logement pour établir l'indice du coût de la vie local par rapport à New York. Puis, l'indice du coût de la vie local (y compris le coût du logement) est associé à l'indice des dépenses non locales, aux primes d'assurance maladie et aux cotisations à la Caisse des pensions pour déterminer l'indice d'ajustement global du lieu d'affectation. Enfin, la CFPI en déduit le coefficient d'ajustement à appliquer.

27. Aux fins de l'examen et du suivi du classement aux fins des ajustements, la CFPI distingue les lieux d'affectation du Groupe I (à monnaie forte) de ceux du Groupe II (à monnaie faible), et elle procède à un examen périodique à différents intervalles. Entre deux enquêtes intervilles, elle ajuste, pour la plupart des lieux d'affectation, l'élément dépenses locales par application des IPC publiés par les autorités nationales qu'elle pondère pour rendre compte, dans la mesure du possible, des habitudes de dépenses des fonctionnaires des Nations Unies. Là où l'IPC n'est pas immédiatement disponible, elle procède à des enquêtes intervilles annuelles. Il importe de noter que, si le coefficient d'ajustement est dérivé de l'indice d'ajustement, il ne correspond pas nécessairement au mouvement exact de ce dernier. La CFPI a établi un ensemble de règles opérationnelles applicables à chacun des deux groupes pour éviter toute fluctuation brusque du coefficient d'une enquête à l'autre.

28. Aux fins de l'établissement du budget, la CFPI détermine un indice d'ajustement simplifié, et elle tient en général pour constant le montant des primes d'assurance maladie, des cotisations à la Caisse des pensions et des dépenses non locales. Cet indice simplifié étant un indice prévisionnel reposant sur des projections de prix, la Commission n'ajuste les éléments dépenses locales et logement qu'en fonction des taux de change opérationnels et des taux d'inflation que lui communique la Division de la planification des programmes et du budget. Il est à noter toutefois qu'elle applique les règles opérationnelles établies pour les coefficients d'ajustement ordinaires des lieux d'affectation des Groupes I et II. À mesure que des dépenses inscrites au budget sont engagées, la Division remplace les coefficients prévisionnels par les coefficients ordinaires retenus pour déterminer les dépenses effectives afférentes aux traitements.



29. En ce qui concerne les agents des services généraux, la Division n'applique pas de coefficient d'ajustement distinct aux prévisions de dépenses relatives aux traitements, mais elle projette le montant des ajustements au moyen des indices de l'IPC établi par l'Economist Intelligence Unit et modifie directement les prévisions de dépenses en se fondant sur les données relatives aux traitements versés par les employeurs publics et privés de référence que lui communique le Bureau de la gestion des ressources humaines. La Division nomme ce processus « ajustement au coût de la vie ». L'Assemblée générale a décidé et confirmé que les conditions d'emploi du personnel recruté sur le plan local doivent être déterminées en fonction des conditions les plus favorables pour un emploi similaire en vigueur dans le lieu d'affectation concerné. Elle a donc autorisé le Bureau de la gestion des ressources humaines à indexer les traitements du personnel recruté sur le plan local sur ceux offerts par les employeurs les plus dynamiques et les plus progressistes de la place. De ce fait, le Secrétariat risque de disposer d'une moindre marge de manœuvre pour ce qui est des hypothèses et modalités à retenir pour déterminer les ajustements.

30. Le Bureau de la gestion des ressources humaines détermine l'ajustement des traitements au moyen d'enquêtes générales sur les conditions d'emploi réalisées tous les cinq ans et il procède, entre deux enquêtes, à un ajustement intermédiaire soit au moyen de mini-enquêtes soit par indexation. La procédure applicable dépend des conditions locales, et elle est décidée en général lors de la réalisation de l'enquête générale.

31. Aux fins de la réalisation d'une mini-enquête, le Comité local d'enquête sur les conditions d'emploi est normalement chargé de recueillir des informations à jour sur les salaires de base ainsi que sur les avantages et indemnités en espèces retenus pour l'enquête générale. La mini-enquête est le dispositif qui s'approche le plus de l'enquête générale et elle présente l'avantage d'être plus complète et de produire des résultats plus circonstanciés. La méthode suivie pour la mener s'aligne sur celle retenue pour l'enquête générale, c'est-à-dire qu'elle ne prend en compte ni nouvel avantage ni changement d'importance que les employeurs extérieurs auraient pu apporter depuis la réalisation de l'enquête générale; par contre, ces changements doivent être communiqués à l'organisation responsable de sorte à faciliter l'analyse des données.

32. Si la majorité des employeurs retenus pour l'enquête générale la plus récente indexent les salaires qu'ils offrent sur un indice donné, le Bureau de la gestion des ressources humaines retient en principe cet indice aux fins de l'ajustement intermédiaire. Pour être valable, un indice doit :

- a) Être digne de confiance, publié à intervalles réguliers (de préférence chaque mois ou chaque trimestre) et sans retard important;
- b) Porter sur la même région géographique que celle couverte par l'enquête;
- c) Largement correspondre, lorsqu'il concerne des secteurs économiques particuliers, aux secteurs couverts par l'enquête.

33. L'indice retenu – indice des salaires, indice des prix à la consommation ou encore indice du marché du travail – doit être minoré par application d'un coefficient de pondération approprié, fixé en fonction des conditions locales, sous réserve que l'ajustement ne dépasse pas 90 %. Il doit être celui qui correspond le mieux à l'évolution enregistrée des traitements des fonctionnaires des Nations Unies selon la matrice des emplois et des classes, ce qui permet de le considérer comme

indicatif des résultats que produirait une enquête en bonne et due forme auprès des employeurs de référence. Par ailleurs, s'agissant des villes sièges, le Bureau de la gestion des ressources humaines se fonde sur un ensemble de règles opérationnelles pour réviser le barème des traitements; cette révision intervient en général lorsque l'indice a enregistré une variation égale ou supérieure à 5 %, ou que 12 mois se sont écoulés depuis le dernier ajustement. Il importe de noter que l'ajustement intermédiaire n'a pas pour objet de préserver le pouvoir d'achat ni le montant des traitements en monnaie convertible entre deux enquêtes, mais d'assurer que le barème des traitements est ajusté aussi fréquemment que ceux établis par les employeurs de référence.

34. En bref, l'application, aux fins de l'établissement des prévisions de dépenses, d'un coefficient d'ajustement et de l'ajustement au coût de la vie détermine l'évolution des coûts et des ressources nécessaires dans les bureaux hors Siège.

## **E. Organisation, attributions et responsabilités**

35. La hiérarchie institutionnelle aux fins de l'établissement du budget est complexe et comporte plusieurs niveaux. En général, pour les bureaux locaux, ce sont les bureaux régionaux ou les commissions régionales qui regroupent les dépenses et les états de paie – souvent pour plusieurs services d'un même département en plusieurs lieux, soit des couches multiples – et communiquent des informations globales au Secrétariat, à New York. Les bureaux locaux informent normalement chaque mois la Division de la comptabilité (New York) de leurs besoins opérationnels de trésorerie et celle-ci fait procéder aux transferts en espèces. Les sommes demandées à ce titre sont globales : elles ne sont pas ventilées par objet de dépense. La Division assure la trésorerie de tous les types de budgets (budget ordinaire, fonds extrabudgétaires et budgets des opérations de maintien de la paix) au moyen d'un fonds centralisé; il est à noter toutefois que des comptes séparés sont tenus pour les liquidités en dollars, en francs suisses et en euros. Lorsqu'un bureau local doit effectuer un versement dans une monnaie autre que le dollar des États-Unis et d'un montant supérieur à l'équivalent de 100 000 dollars, il s'adresse directement à la Trésorerie, au Siège, qui se charge de faire procéder au transfert. Les versements dans une monnaie autre que le dollar des États-Unis et d'un montant inférieur à 100 000 dollars sont généralement opérés par une banque locale. Les bureaux extérieurs sont par ailleurs habilités à approuver et exécuter les enveloppes budgétaires au titre de la coopération technique financées par des contributions volontaires. Ils en rendent compte au Siège au moyen d'états financiers semestriels.

## **F. Systèmes informatiques**

36. Le SIG est le principal système d'information comptable par lequel les bureaux locaux communiquent aux bureaux régionaux et aux commissions régionales les états de paie actualisés et les dépenses engagées. Après avoir regroupé ces informations, ceux-ci communiquent des chiffres globaux au Siège. Il existe à l'heure actuelle huit postes institutionnels qui communiquent des informations par le SIG, chacun selon une périodicité qui lui est propre. Par la suite, la Division de la planification des programmes et du budget établit et actualise les prévisions de dépenses au moyen du Système d'information budgétaire, exploité depuis le début des années 2000.

37. Un nouveau système est en cours d'installation, dénommé Umoja. Il s'agit là d'un progiciel de gestion intégré (PGI) (solution SAP) comportant des modules destinés à faciliter et rationaliser la circulation de l'information entre tous les services opérationnels du Secrétariat. Umoja est à l'heure actuelle exploité pour le budget des opérations de maintien de la paix et, selon des résultats préliminaires, il permet de visualiser en aval et en temps réel les objets de dépense des bureaux locaux. Toutefois, jusqu'ici, les modules exploités n'acceptent que des sommes libellées en dollars. De plus, selon le calendrier actuel, Umoja ne devrait pas être exploité aux fins du budget ordinaire avant l'établissement du budget-programme de l'exercice biennal 2018-2019.

## **V. Analyse de la situation actuelle**

38. Les procédures et les infrastructures en place entravent la préparation, la communication de l'information et la gestion du budget de l'Organisation, et ceci à de fortes répercussions sur l'actualisation des coûts. L'application de méthodes simplifiées pour rendre compte des fluctuations monétaires et du mouvement de l'inflation empêche le Secrétariat d'établir des prévisions de dépenses initiales plus précises. Si l'on ajoute à ceci une vue incomplète de la répartition des dépenses dans les différentes monnaies ainsi que des délais de communication de l'information, on comprend que le Secrétariat ne soit pas en mesure d'évaluer ses principaux risques externes et internes.

39. Les risques externes sont ceux imputables aux forces du marché qu'aucune institution n'est en mesure de contrôler, telles que l'instabilité des taux de change et l'inflation. Aux fins de la présente étude, les risques internes sont ceux qui sont propres à l'Organisation et qui découlent de mesures prises par l'Assemblée générale, le Secrétariat ou d'autres entités du système. Autrement dit, ces risques ne sont pas fonction des forces du marché, mais résultent de politiques qui exigent l'approbation de l'Assemblée ou des mesures prises par des entités du système. Étant donné qu'il appartient à l'Assemblée d'approuver les mandats des divers départements et entités, le Secrétariat ne pourra pas exercer son action sur l'ensemble des inducteurs de coûts tant que l'Assemblée n'aura pas remanié les politiques en vigueur et tant que les entités n'auront pas appliqué ces modifications.

### **A. Hypothèses concernant les fluctuations monétaires et l'inflation**

40. Les hypothèses concernant les fluctuations monétaires et l'inflation actuellement retenues dans le cadre de la méthode d'actualisation des coûts simplifient les entrées et sorties et ne rendent pas nécessairement compte de la réalité. Dans la mesure où le processus budgétaire est un processus itératif, les effets de cette simplification se propagent d'un cycle budgétaire à l'autre. En ce qui concerne les taux de change, le Secrétariat doit actualiser les coûts pour 13 monnaies fonctionnelles, lesquelles ne représentent pas le risque de change auquel l'Organisation est réellement exposée<sup>6</sup>. Par exemple, bien que le Secrétariat

<sup>6</sup> Les coefficients d'ajustement et les ajustements au coût de la vie rendent compte indirectement des fluctuations des monnaies dans lesquelles les dépenses sont engagées. Les fonctionnaires peuvent choisir la monnaie dans laquelle la rémunération leur est versée, mais le taux de change

partie du principe que toutes les dépenses engagées à Nairobi sont libellées en shilling kényan, la majorité des enveloppes budgétaires pour ce lieu l'est en dollars. L'analyse rétrospective montre que la correspondance entre les monnaies fonctionnelles ne s'établit pas. Dans la pratique, les dépenses sont engagées dans quelque 70 monnaies pour 850 postes de dépenses<sup>7</sup>. Le risque de change réel concerne essentiellement le dollar des États-Unis, le franc suisse et l'euro<sup>8</sup>.

41. Le taux de change opérationnel – déterminé en fonction du taux au comptant le plus bas et des moyennes mensuelles sur l'année écoulée – expose les prévisions de dépenses à l'instabilité des cours au comptant et aggrave le risque d'une révision à la hausse si le dollar se déprécie. Qui plus est, les prévisions de dépenses les plus basses ne sont pas nécessairement les plus fiables, et les révisions à la hausse rendent compte des besoins réels de l'Organisation en trésorerie. L'impossibilité de mesurer avec précision l'exposition au risque de change réel entrave l'aptitude du Secrétariat à améliorer les prévisions de dépenses. Du point de vue de la gestion des risques, les taux de change opérationnels limitent la capacité de la Trésorerie à couvrir les risques, dans la mesure, d'une part, où ils ne correspondent pas aux cours à terme actuels, et où, d'autre part, la composition en monnaies des dépenses ne reflète pas l'exposition au risque réelle de l'Organisation.

42. L'incidence de l'inflation – déterminée comme étant la part résiduelle des incidences sur les coûts une fois déduites celles découlant de l'application des coefficients d'ajustement (ou de l'ajustement au coût de la vie) et des fluctuations monétaires – n'est pas représentative de la fluctuation réelle des prix sur le marché local. Ceci est dû au fait que ni les coefficients d'ajustement ni l'ajustement au coût de la vie ne sont conçus pour refléter l'inflation de base : ils suivent de fait indirectement divers paramètres internes et externes puisqu'ils sont censés, respectivement, maintenir le pouvoir d'achat par rapport à New York et aligner les traitements sur les salaires locaux. Tout ceci explique que, alors que le montant global actualisé des crédits définitifs exprime les dépenses institutionnelles réellement engagées et les besoins de trésorerie, le Secrétariat n'est pas en mesure de prévoir ces chiffres avec plus de précision, les projections reposant sur une méthode simplifiée.

43. L'Assemblée générale a approuvé l'application de l'indemnité de poste proposée par la CFPI pour maintenir la parité du pouvoir d'achat des traitements versés aux administrateurs, quel que soit le lieu d'affectation, par rapport à New York. Il apparaît donc que la méthode proposée par la Commission n'a pas pour objet d'indexer les traitements sur l'inflation telle que mesurée par l'IPC dans un lieu d'affectation donné, mais de tenir compte de l'évolution d'une série de postes de dépenses qui permette la comparaison et la mesure de la disparité du coût de la vie pour le personnel de l'Organisation. De fait, certains paramètres sont propres à l'Organisation ou à ses fonctionnaires – primes d'assurance maladie, cotisations à la Caisse des pensions ou encore dépenses dans le pays d'origine – et ne rendent pas compte des fluctuations sur les marchés. De plus la CFPI ajuste l'élément dépenses locales de l'indice d'ajustement de sorte à rendre compte des modes de

---

appliqué pour convertir ces sommes demeure le taux opérationnel de l'ONU et non celui du marché.

<sup>7</sup> Le nombre de monnaies et de postes n'est pas fixe : il varie quelque peu d'un exercice à l'autre.

<sup>8</sup> C'est ce qui ressort, rétroactivement, de l'étude sur les opérations de change (couverture des risques de change) réalisée en 2011 par deux banques internationales (voir A/66/578).

consommation des fonctionnaires et elle applique des règles opérationnelles spéciales au calcul par dérivation du coefficient d'ajustement afin d'éviter une fluctuation extrême des traitements par rapport à l'indice retenu. Il apparaît donc que l'évolution de ce coefficient ne reflète pas uniquement les fluctuations de paramètres externes déterminés par le marché. En effet, le coefficient intègre divers paramètres internes propres à l'Organisation – tels que le mode de consommation des fonctionnaires, les primes d'assurance maladie et les cotisations à la Caisse des pensions – et il est de plus régi par des règles opérationnelles destinées à maîtriser la fluctuation. Ces paramètres permettent à la CFPI de maintenir le pouvoir d'achat des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs. En conséquence, poser comme hypothèse, aux fins de l'établissement du budget, que le coefficient ne témoigne que des fluctuations monétaires et de l'inflation ne permet pas de décomposer tous les facteurs qui déterminent la variation des coûts afférents aux postes d'administrateur. Il est à noter que, si le Secrétariat peut engager le dialogue avec la CFPI en vue d'améliorer la présentation des divers facteurs et mieux différencier les incidences découlant des facteurs internes de celles résultant de facteurs externes, ni le Secrétariat, ni quelque entité que ce soit, pas même la CFPI, n'a les moyens de remanier les méthodes, les hypothèses et la liste des avantages en vigueur sans que l'Assemblée générale n'y consente.

44. Les enquêtes sur les conditions d'emploi auprès des employeurs de référence destinées à déterminer les traitements des agents des services généraux permettent d'observer l'évolution du marché du travail afin que la rémunération de ces agents s'aligne sur les meilleures conditions d'emploi offertes dans le lieu d'affectation. L'ajustement des traitements rend donc indirectement compte de tendances macroéconomiques autres que les fluctuations monétaires et l'inflation. Autrement dit, poser comme hypothèse que l'ajustement des traitements des agents des services généraux représente un ajustement au coût de la vie découlant de l'inflation simplifie l'incidence que l'évolution des prix sur le marché local peut effectivement avoir sur les salaires dans le lieu d'affectation. Or, les prévisions du Secrétariat concernant le coût des postes d'agent des services généraux se fondent sur l'IPC déterminé par l'Economist Intelligence Unit, lequel ne correspond pas aux éléments du traitement retenu aux fins de l'enquête sur les conditions d'emploi. Il en résulte que l'incidence de l'inflation telle que déterminée par la Division de la planification des programmes et du budget correspond indirectement à l'évolution de la situation sur le marché du travail, aux tendances macroéconomiques et aux mouvements des salaires dans le lieu d'affectation.

45. Ainsi, l'impossibilité de prendre en compte toutes les hypothèses externes et internes sur lesquelles reposent le coefficient d'ajustement et l'ajustement au coût de vie a des conséquences importantes au regard des incidences de l'actualisation des coûts. Bien que ces deux outils correspondent en définitive à des besoins institutionnels, le Secrétariat n'est pas en mesure d'isoler et d'étudier les effets des différents paramètres qui pèsent indirectement sur le budget. Au fil des ans, des choix divers se sont superposés, qui font désormais partie intégrante des méthodes retenues. S'il ne parvient pas à mesurer de manière précise l'exposition à l'inflation – ou à tout autre paramètre interne ou externe –, le Secrétariat sera dans l'impossibilité de prévoir avec justesse les incidences de l'inflation.

## B. Visibilité interne et circulation de l'information

46. Si les hypothèses retenues quant aux taux de change et à l'inflation empêchent le Secrétariat d'établir des prévisions budgétaires fiables, le manque de visibilité interne et la mauvaise circulation de l'information remettent en cause, sous plusieurs aspects, l'efficacité de l'Organisation, ce qui exacerbe le risque lié à l'actualisation des coûts. Par exemple, la vue incomplète que l'on a, au niveau central et en temps réel, des dépenses engagées en monnaies autres que le dollar des États-Unis fait que la Division de la planification des programmes et du budget n'est pas en mesure de compiler des données détaillées sur les dépenses en fonction des monnaies dans lesquelles elles sont réellement engagées. En conséquence, le Secrétariat est dans l'impossibilité de mesurer l'exposition au risque en temps réel et de prendre les mesures de gestion des risques qui s'imposent.

47. La répartition institutionnelle des attributions en matière d'établissement du budget fait que les processus budgétaires sont fortement centralisés au Siège. Le Secrétariat recueille des données sur 850 postes de dépense au moyen de systèmes d'information et d'établissement du budget qui ne sont pas de la dernière génération. De plus, les effectifs sont restreints, ce qui fait que les fonctionnaires n'ont pas les moyens d'observer en permanence l'évolution des dépenses et les incidences de l'actualisation du coût de chaque poste<sup>9</sup>. Ainsi, seuls trois fonctionnaires du Groupe de la coordination des politiques économiques, qui relève de la Division de la planification des programmes et du budget, s'occupent de l'actualisation du coût des postes, et ce, à temps partiel. Il en résulte que, vu la complexité et l'ampleur du processus d'actualisation, le Secrétariat n'est pas à même d'analyser les variations de manière systématique.

48. Le Secrétariat n'a pas suffisamment de visibilité pour observer l'évolution des besoins en trésorerie des divers postes des différents budgets. Ainsi, la Division de la comptabilité ne dispose pas des outils qui lui permettraient de suivre toutes les demandes de fonds pour tous les postes et pour tous les budgets. En outre, le Secrétariat n'est pas en mesure de suivre la situation des contributions volontaires en temps réel et dans tous les bureaux locaux. Or, les fonds extrabudgétaires aggravent souvent l'imprévisibilité des besoins de trésorerie en ce sens qu'ils ont des incidences sur le montant total des liquidités que les bureaux locaux demandent au Secrétariat. En conséquence, le Secrétariat a encore plus de difficultés à rapprocher ces montants des prévisions de dépenses. L'imprévisibilité des contributions volontaires entrave également la mise en place d'un dispositif de couverture dans la mesure où la couverture des positions pourrait être inférieure ou supérieure à l'exposition au risque selon la situation des réserves de trésorerie allouées aux postes. Ainsi, selon le système en place, le Secrétariat ne dispose pas des outils nécessaires pour mettre en place un dispositif lui permettant d'évaluer adéquatement les demandes de fonds supplémentaires ni d'en déterminer la priorité. Actuellement, il répercute l'augmentation des dépenses opérationnelles sur les quotes-parts des États membres.

49. Le SIG et le Système d'information budgétaire sont des systèmes anciens et fragmentés installés sur une architecture qui date; ils ne donnent au Secrétariat ni la

<sup>9</sup> Il est à noter que les fonctionnaires du budget responsables, au sein de la Division, des chapitres des dépenses, de même que ceux chargés du budget dans les divers départements et ceux qui s'occupent de l'actualisation des coûts, n'observent pas à temps plein l'évolution des dépenses.

visibilité ni l'information nécessaires pour qu'il puisse améliorer la gestion des coûts. Bien que les bureaux régionaux soient informés des dépenses des bureaux locaux, ils ne sont pas en mesure, dans la pratique, de les communiquer comme il conviendrait aux services du Siège. Chacune des huit applications du SIG s'accompagne d'exigences opérationnelles et de règles d'information qui lui sont propres et les informations sont reçues en moyenne avec 90 jours de retard<sup>10</sup>. De même, le Système d'information budgétaire est installé sur une architecture ancienne, qui date du début des années 2000, et il ne correspond plus aux besoins actuels de la Division de la planification des programmes et du budget. Ces systèmes ne disposent pas de fonctionnalités permettant la génération d'informations en différentes monnaies et selon d'autres paramètres. En conséquence, le Secrétariat n'est pas en mesure d'évaluer les risques réels de change en temps réel. En outre, ces systèmes exigent, pour l'analyse de scénarios, une intervention non négligeable de la Division et du Service de l'informatique financière. Autrement dit, le Secrétariat ne dispose pas des outils qui pourraient lui permettre de développer une série d'hypothèses et de modéliser l'incidence de l'actualisation des coûts selon différents scénarios.

50. Certes, ces systèmes fragmentés sont en passe d'être abandonnés, mais il est difficile de savoir si Umoja suffira à doter le Secrétariat des moyens qui lui font défaut pour améliorer la fiabilité des prévisions et la circulation de l'information, et en particulier d'apprécier le risque de change en temps réel, à mesure que le système convertit les dépenses en dollars des États-Unis.

51. On trouvera proposées à la section ci-après un ensemble de mesures complémentaires visant à maîtriser ces risques externes et internes. Ces mesures sont destinées à aider les États Membres et le Secrétariat à réduire les incidences de l'actualisation des coûts, à augmenter la visibilité interne et à faciliter la mise en place d'un dispositif de couverture des risques.

## VI. Recommandations

52. L'Assemblée générale devrait adopter une série de recommandations intégrées pour maîtriser les déterminants fondamentaux – tant immédiats que sur le long terme – qui agissent sur l'actualisation des coûts. Certaines de ces recommandations peuvent être immédiatement suivies d'effet, tandis que d'autres exigeront des mesures intermédiaires. Toutefois, même si leur application doit être envisagée sur la durée, elles doivent être adoptées ensemble pour que l'on puisse dégager un plan de campagne circonscrit aux fins de la réforme. Dans l'immédiat, le Secrétariat devrait s'employer à remanier ses paramètres de calcul afin d'améliorer la fiabilité des prévisions de dépenses. Il devrait également s'assurer que les nouvelles solutions informatiques permettront une plus grande visibilité et une meilleure circulation de l'information, de sorte à rationaliser le processus d'actualisation des coûts. Par ces mesures, le Secrétariat devrait être à même de présenter aux États Membres des prévisions de dépenses plus fiables qui n'auraient pas besoin d'être actualisées aussi souvent qu'à présent. À mesure qu'il atténuera l'écart entre les

<sup>10</sup> Les délais vont de 24 heures à six mois. Les délais d'enregistrement des données de certaines entités – comme ONU-Femmes, le PNUE, les centres d'information des Nations Unies et le Département de la sûreté et de la sécurité – peuvent atteindre, dans les cas extrêmes, jusqu'à neuf mois.

prévisions de dépenses initiales et les dépenses effectivement engagées, le Secrétariat devra s'employer à gérer une partie de l'exposition au risque de change résiduel résultant de l'actualisation des coûts et, à cet effet, mettre en place un dispositif de couverture systématique de ce risque. L'application des recommandations proposées exigeant du temps et une analyse plus avant, les mesures ci-après devraient être mises en œuvre dans l'ordre proposé. Il est primordial qu'elles soient toutes suivies d'effets : la gestion durable des risques est tributaire de l'aptitude du Secrétariat à améliorer les prévisions de dépenses et la visibilité interne.

## **A. Améliorer la fiabilité des prévisions de dépenses**

53. Si les prévisions de dépenses étaient plus justes, le Secrétariat n'aurait sans doute pas autant besoin d'actualiser les coûts. Pour améliorer les prévisions de dépenses initiales, l'Assemblée générale devrait actualiser les hypothèses relatives aux fluctuations monétaires et à l'inflation et retenir des paramètres qui rendent mieux compte des conditions du marché.

54. Les taux de change approuvés aux fins de l'établissement du budget devraient se fonder sur les taux à terme, et non pas, comme actuellement, correspondre au cours du comptant ou à la moyenne des cours sur 12 mois (le montant inférieur étant retenu). L'application de projections plus réalistes des fluctuations monétaires aiderait à réduire les incidences de l'actualisation des coûts. Retenir, aux fins de l'établissement du budget, des taux à terme présenterait l'avantage supplémentaire de couvrir les risques de change, et la Trésorerie pourrait à cet effet procéder à des achats de précaution. Les organismes retenus aux fins de la comparaison ont tiré profit de cette procédure. Ainsi, le BIT établit le taux du franc suisse par rapport au dollar des États-Unis au moment des opérations d'achat à terme se fondant sur les taux du marché. Cela lui permet de négocier avec profit des contrats d'achat à terme. Le BIT indique que ceci a permis de préserver les intérêts des États membres en cas d'actualisation des coûts et de donner aux administrateurs de programme la possibilité d'exécuter des activités sans que les montants alloués pâtissent de la fluctuation des taux de change.

55. De même, les prévisions de dépenses relatives tant au Siège qu'aux bureaux locaux devraient reposer, chaque fois que possible et de manière explicite, sur des projections sur deux ans du taux d'inflation. S'agissant des prévisions mettant en jeu les coefficients d'ajustement simplifiés, le Secrétariat devrait envisager la possibilité d'engager le dialogue avec la CFPI en vue de distinguer entre l'inflation d'ordre économique et d'autres facteurs qui sont actuellement considérés comme entrant dans les incidences de l'inflation. Ceci permettrait au Secrétariat de prévoir de manière plus réaliste l'évolution des facteurs externes et, probablement, de réduire l'écart entre les crédits initialement ouverts et les dépenses effectivement engagées. De même, le Secrétariat devrait envisager de s'entendre avec le Bureau de la gestion des ressources humaines en vue d'améliorer la justesse des prévisions de dépenses relatives aux postes d'agent des services généraux grâce à une meilleure appréhension des facteurs qui déterminent l'ajustement au coût de la vie.

56. Si les États Membres décident de gérer les incidences du mouvement des coefficients d'ajustement et de l'ajustement au coût de la vie, il conviendrait que l'Assemblée générale prie la CFPI et le Bureau de la gestion des ressources



humaines de revoir leurs méthodes et leurs hypothèses, le Secrétariat n'étant pas habilité à le faire lui-même. Ces facteurs d'ajustement sont des instruments complexes tributaires de forces externes (marché) et des choix propres à l'Organisation. Les États membres devraient pouvoir clairement appréhender les différents paramètres qui en déterminent le mouvement avant d'envisager des moyens de mieux maîtriser les coûts. Dans la mesure où les dépenses au titre des postes mettent en jeu les coefficients d'ajustement et l'ajustement au coût de la vie, on ne recommandera pas ici de les abandonner. Il vaut mieux les analyser plus avant pour mieux comprendre les risques externes et internes qu'ils supposent au regard de l'actualisation des coûts. En outre, le Secrétariat pourrait alors mieux évaluer la pertinence des moyens de gérer les coûts par rapport aux risques externes et internes.

57. La mesure précise de l'incidence des facteurs externes permettrait d'analyser la sensibilité du budget ordinaire au marché. Le Secrétariat serait alors en mesure d'affiner les hypothèses budgétaires et de réduire l'écart entre les prévisions et les dépenses engagées. En outre, si les facteurs internes (institutionnels) qui agissent sur ces paramètres étaient mis en évidence, il lui serait possible de proposer à l'Assemblée générale des mesures susceptibles d'atténuer les incidences de l'actualisation des coûts. Une meilleure connaissance des divers éléments permettrait d'opérer des choix rationnels et de moins répercuter les incidences sur les États Membres.

## **B. Améliorer la visibilité et la circulation de l'information concernant l'exposition au risque**

58. Parallèlement au remaniement des paramètres relatifs aux taux de change et à l'inflation, le Secrétariat devrait régler les problèmes que posent des systèmes informatiques dépassés au regard de la mesure et, ultérieurement, de la gestion de l'exposition au risque. Bien qu'il soit convaincu que l'amélioration des processus budgétaires passe par la mise en service d'Umoja, on ne sait pas encore dans quelle mesure cette solution permettra de rationaliser les processus internes. Par exemple, alors que les informations générées par Umoja offrent une visibilité en temps réel des dépenses par poste de bureaux locaux, ce PGI agrège les dépenses en dollars des États-Unis, cette monnaie étant l'une des constantes fondamentales du processus budgétaire. Il en résulte que la Division de la planification des programmes et du budget n'a toujours pas de visibilité en temps réel de la composition en monnaies des dépenses et de l'exposition au risque de change. Il importe donc que le Secrétariat analyse les besoins de la Division et de la Trésorerie en matière de données, et qu'il détermine si Umoja offre les moyens de combler les lacunes concernant la visibilité interne et la circulation de l'information. Dans l'affirmative, il devrait envisager de remanier le calendrier de mise en service de cette solution afin de l'exploiter au plus vite aux fins du budget ordinaire.

59. Dans le cas contraire, le Secrétariat doit soit déterminer si Umoja peut être modifié à cette fin, soit envisager des solutions de rechange qui pourraient faciliter la communication automatisée et rationaliser la collecte et l'analyse des données. En particulier, il devrait envisager, à titre provisoire, d'accentuer par des voies manuelles la visibilité nécessaire pour établir le profil du risque de change, ce qui pourrait passer par la mise en œuvre accélérée d'un dispositif de couverture.

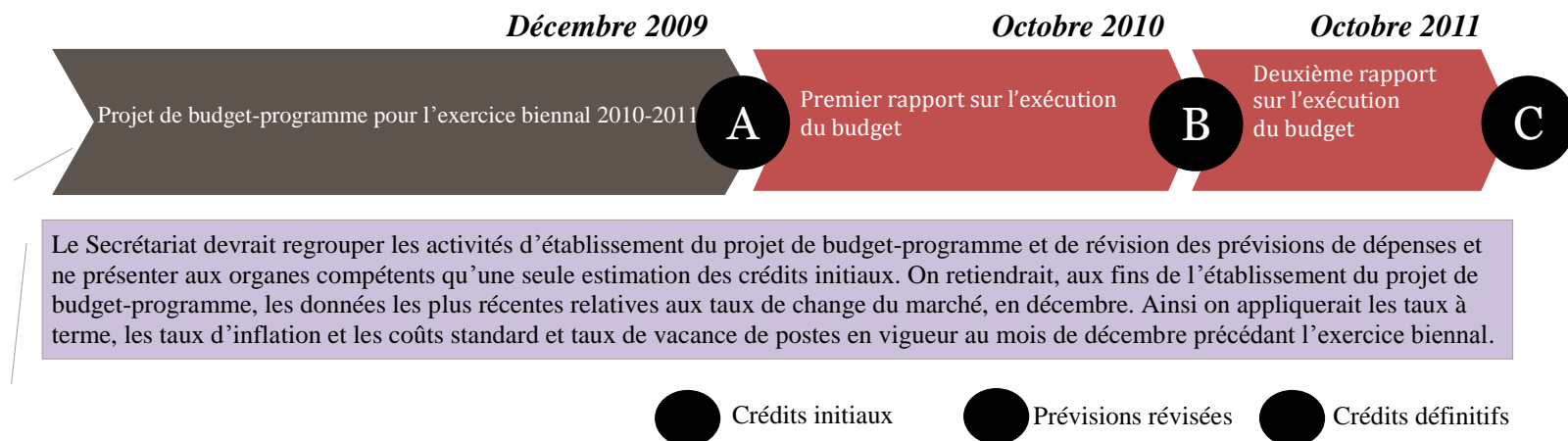
60. En attendant qu'Umoja puisse être exploité aux fins du budget, le Secrétariat devrait intensifier la coordination avec les bureaux régionaux pour ce qui est de l'analyse des données des bureaux locaux relatives aux traitements et aux dépenses. Bien que le SIG capture les données nécessaires pour mesurer l'exposition au risque, sa configuration actuelle ne permet pas aux services du Siège d'obtenir les informations (la visibilité) dont ils ont besoin pour correctement analyser les données relatives aux bureaux locaux. Il en résulte que le Secrétariat n'a pas les moyens de suivre aussi fréquemment qu'il le devrait les états de paie et les décaissements effectifs. Il pourrait atténuer la charge administrative des services du Siège et améliorer la circulation interne de l'information s'il déléguait l'analyse des dépenses et des décaissements aux bureaux locaux. Les bureaux régionaux seraient alors chargés d'observer les tendances et de compiler des rapports analytiques sur les dépenses et les traitements. De fait, l'intensification de la coordination entre le Siège et les bureaux régionaux pourrait donner lieu à des gains d'efficacité institutionnels.

61. Les organismes internationaux retenus aux fins de la comparaison ont tiré profit de la bonne circulation de l'information, et la plupart des organismes des Nations Unies et organisations internationales interrogés ont mis en place des dispositifs leur permettant d'enregistrer en temps réel les dépenses des bureaux extérieurs. Ainsi, l'OMS est en train de revoir ses processus budgétaires, jusqu'ici directifs, afin d'y associer les bureaux de pays, dans une démarche hautement participative, son progiciel de gestion intégré (une solution Oracle) lui offrant une bonne visibilité des bureaux locaux. Dans le même ordre d'idées, la BASD fait en sorte que la Division du budget observe de près les objectifs en matière d'exécution, et celle-ci dispose de la plus grande visibilité s'agissant des dépenses des bureaux extérieurs et de leurs besoins. D'un point de vue comparatif, le Secrétariat pourrait donc assez rapidement obtenir des améliorations s'il faisait en sorte que les systèmes informatiques et les processus institutionnels soient mis au service de la communication en temps réel des données requises par la Division de la planification des programmes et du budget.

### **C. Réduire la périodicité de l'actualisation des coûts**

62. Le Secrétariat devrait réduire la périodicité de l'actualisation des coûts et regrouper en une seule activité l'établissement du projet de budget-programme et la révision des prévisions, pour ne procéder qu'une seule fois – et non pas deux – à l'actualisation des crédits initiaux. Cela est possible à condition qu'il améliore la qualité des prévisions et qu'il étoffe ses moyens de suivre les besoins de trésorerie de l'ensemble de l'Organisation. Dans le cadre des mesures qu'elle pourrait prendre en 2014, l'Assemblée générale pourrait décider de réduire, à temps pour l'exercice biennal 2016-2017, la périodicité de cette activité.

Tableau 3

**Processus modifié d'actualisation des coûts, illustré à l'aide de l'exercice biennal 2010-2011**

63. Réduire la périodicité de l'actualisation des coûts permettrait d'améliorer la communication entre le Secrétariat et les États Membres. En effet, la révision des montants initiaux au cours de l'étape d'établissement du projet de budget-programme se fonde sur les données anciennes du premier rapport sur l'exécution du budget de l'exercice précédent, lesquelles ne correspondent pas nécessairement aux conditions du marché à cette étape ni ne garantissent la plus grande fiabilité. En outre, ces révisions, qui font partie du processus d'établissement du budget, doivent en définitive être de nouveau ajustées, le montant estimatif des crédits initiaux n'étant communiqué aux États membres qu'à la fin de l'étape de révision. Si l'on rationalisait le processus budgétaire pour ne procéder à l'actualisation des coûts qu'à trois reprises (au lieu de quatre), l'écart serait perçu comme étant moins important, puisque les prévisions initiales seraient plus fiables; l'efficacité de l'ensemble du processus budgétaire s'en trouverait améliorée. De plus, l'Organisation s'alignerait ainsi sur la plupart des organismes retenus aux fins de la comparaison, ces derniers préférant réduire la périodicité des activités d'actualisation pour se concentrer sur la justesse des prévisions initiales.

#### **D. Couvrir le risque de change par des achats de monnaies à terme**

64. Il conviendrait de mettre en place, pour le budget ordinaire, un dispositif de couverture systématique du risque de change par des achats de monnaies à terme. S'il réduisait l'écart entre les prévisions et les dépenses effectivement engagées, le Secrétariat pourrait procéder à des achats de couverture qui atténueraient davantage les risques liés à l'actualisation des coûts. La plupart des organismes des Nations Unies et des autres organisations internationales retenues aux fins de la comparaison indiquent qu'un dispositif de ce type permet de compenser les incidences de l'instabilité monétaire sur la durée. S'il veut sensiblement atténuer le risque de change, le Secrétariat devra, aux fins de l'établissement du budget, retenir un taux fondé sur le marché à terme et disposer de la visibilité interne et des informations voulues pour mesurer l'exposition au risque de change (voir les recommandations formulées aux paragraphes 53 à 63 ci-dessus). En outre, pour que le dispositif de couverture soit performant, le Secrétariat devrait prendre les mesures suivantes :

- a) Déterminer la composition monétaire des achats de couverture en fonction de l'exposition réelle au risque de change;
- b) Centraliser l'examen des données afin de prédire fiablement l'exposition au risque.

65. Le Secrétariat pourrait faire fond sur le dispositif de couverture pilote destiné à atténuer le risque de change entre le dollar des États-Unis et le franc suisse que l'Assemblée générale a autorisé à compter de janvier 2013. Il devrait fréquemment déterminer son exposition au risque pour chaque monnaie et ajuster ses prévisions d'achat à terme en conséquence. Ainsi, lorsque, pour un lieu d'affectation donné, l'exposition au risque ne concerne qu'une poignée de monnaies (par exemple, le dollar des États-Unis, le franc suisse ou l'euro), le Secrétariat ne devrait couvrir les risques que pour ces positions.

66. De plus, pour assurer le bon fonctionnement du dispositif, le Secrétariat devrait suivre de manière centralisée l'évolution des dépenses et les besoins de trésorerie des bureaux locaux et en analyser les mouvements sur la durée. Il faudrait

si envisager d'étoffer les capacités de la Division de la planification des programmes et du budget afin que les effectifs soient en mesure d'étudier en profondeur l'actualisation des postes de dépenses. L'analyse des tendances sur la durée permettrait d'améliorer la qualité des prévisions. Le Secrétariat pourrait alors gérer rationnellement les besoins de trésorerie et recourir stratégiquement à un dispositif de couverture du risque de change pour atteindre les objectifs budgétaires.

#### **E. Autres mesures possibles d'atténuation des risques liés à l'actualisation des coûts**

67. Il est à noter que si les mesures exposées ci-dessus devraient permettre de gérer une part importante des risques liés à l'actualisation des coûts, il est impossible de se protéger contre la totalité de ces risques. Pour mieux régler les problèmes fondamentaux, il est indispensable que l'Assemblée générale prenne un certain nombre de mesures complémentaires. L'Organisation est en effet exposée à certains risques qu'un dispositif de couverture, même performant, ne peut atténuer. Par exemple, il ne serait pas pratique de couvrir des monnaies qui ne représentent qu'une petite partie de l'exposition au risque et il serait impossible de le faire lorsqu'il n'existe pas de marché à terme. En outre, les mouvements de l'inflation dans les divers lieux d'affectation sont toujours sujets à des aléas, et certains facteurs internes d'actualisation ne peuvent être pris en compte par un dispositif de couverture. Pour éliminer ce risque résiduel, l'Assemblée devrait autoriser le Secrétariat à formuler des mesures complémentaires de maîtrise des coûts. Dans ce contexte, il est à noter que, si certaines des organisations internationales interrogées procèdent à une actualisation des coûts, celle-ci ne donne normalement pas lieu à une révision du montant total du budget approuvé ni à une augmentation des crédits. Le Groupe d'experts de haut niveau estime que l'Assemblée générale pourrait, à titre complémentaire, envisager en temps opportun de plafonner l'incidence de l'actualisation et de créer un fonds de réserve. On trouvera au chapitre VII une analyse plus avant de ces moyens.

#### **F. Plan de campagne**

68. Si l'Assemblée générale se prononçait en 2014 sur l'ensemble de mesures recommandées par le Groupe d'experts de haut niveau, il serait possible de remanier certains processus à temps pour l'établissement du budget-programme de l'exercice biennal 2016-2017, et d'assurer éventuellement une visibilité complète de la situation pour l'exercice biennal 2018-2019. Le Secrétariat pourrait, au cours du premier semestre 2015, actualiser les paramètres relatifs aux monnaies, passer en revue les paramètres retenus pour l'inflation et évaluer les lacunes potentielles d'Umoja. Parallèlement, il pourrait prendre des mesures préliminaires en vue de réduire la périodicité des activités d'actualisation des coûts et mettre en place un dispositif de couverture des risques en prévision de l'établissement du prochain budget-programme.

Tableau 4  
Calendrier d'application des recommandations

Activités		2014			2015				Exercice biennal 2016-2017							
		T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
Traduction du rapport final et présentation à l'Assemblée générale																
1. Justesse des prévisions de dépenses	Modifier les paramètres relatifs aux taux de change et examiner ceux relatifs à l'inflation															
2. Visibilité et circulation de l'information	Valider les fonctionnalités des systèmes et mettre en place le cadre institutionnel															
3. Périodicité de l'actualisation des coûts	Réduire la périodicité des activités d'actualisation				Phase de préparation								Lancement du processus d'actualisation des coûts et des mesures initiales de mise en place du dispositif de couverture pour l'exercice biennal 2016-2017. Les préparatifs doivent commencer plus tôt, le processus budgétaire devant être déclenché en février 2015.			
4. Dispositif de couverture des risques	Mettre en place un dispositif de couverture du risque de change pour certaines monnaies					Phase de préparation										

## VII. Autres options et analyses

69. Si l'Assemblée générale souhaite gérer les risques qui ne peuvent être atténués par un dispositif de gestion des risques du marché, elle pourrait demander un complément d'information en vue de la conception d'un dispositif de gestion des coûts adapté. Le Groupe d'experts de haut niveau recommande en particulier que l'on examine la possibilité de plafonner les incidences et celle de créer un fonds de réserve. Le plafonnement engendre moins d'incertitudes et offre plus de rigueur que la méthode actuelle; la création d'un fonds de réserve protégerait l'exécution des programmes des incidences inattendues de crises économiques conjoncturelles. Pour déterminer les éléments de ces dispositifs, il faudrait recueillir des informations complémentaires et effectuer des analyses qui ne relèvent pas du mandat du Groupe d'experts. Ces analyses pourraient être réalisées rapidement pour que l'Assemblée puisse adopter en 2014 l'ensemble de recommandations présenté ci-dessus. L'Assemblée aura à faire des choix importants au regard de la conception du dispositif retenu. Le Secrétariat devra de son côté disposer des outils et informations voulues concernant le profil des coûts afin d'évaluer l'efficacité de toute nouvelle option. Il importe toutefois de rappeler que le plafonnement des incidences et la création d'un fonds de réserve ne doivent être envisagés que si l'Assemblée exige que soient gérés les coûts qui ne peuvent l'être au moyen d'un dispositif de couverture du risque de change. Il est à noter que si les mécanismes de mise en œuvre des deux options proposées ici et les risques que ces options supposent ne sont pas analysés de manière exhaustive, le Secrétariat pourrait éprouver des difficultés à exécuter toutes les activités de programme prévues.

### A. Plafonnement des incidences de l'actualisation des coûts

70. Selon cette option, l'Assemblée générale pourrait autoriser le Secrétariat à déterminer le montant plafond des incidences de l'actualisation des coûts pour un exercice biennal donné. Diverses configurations peuvent être envisagées, et c'est pourquoi il importe d'étudier la question plus avant. On peut ainsi envisager de plafonner l'incidence globale en pourcentage du montant du budget, ou l'incidence en pourcentage des mouvements de l'inflation, des coûts standard et des taux de vacance de postes – les incidences découlant des fluctuations monétaires étant atténuées par le dispositif de couverture – ou encore seulement l'incidence en pourcentage du mouvement des coûts standard et des taux de vacance de postes, les incidences de l'inflation étant financées au moyen d'un fonds de réserve spécial.

71. Le plus simple serait de plafonner l'incidence globale en pourcentage du montant du budget, cette solution offrant à l'équipe de direction la plus grande marge de manœuvre. Le Secrétariat pourrait alors imposer une gestion plus rigoureuse des coûts dans l'ensemble des services, dans la mesure où la responsabilité en incomberait à chaque département. Il importe toutefois de noter qu'il lui faudra analyser en profondeur la nature des dépenses avant d'imposer un plafonnement. Par exemple, le plafonnement des incidences résultant du mouvement de paramètres déterminés par le marché (taux de change ou inflation) ne serait pas nécessairement viable et risquerait de faire peser une lourde charge sur les besoins de trésorerie de l'Organisation. Les choix que le Secrétariat aura à faire pour exécuter les mandats décidés par l'Assemblée générale peuvent infléchir l'incidence de l'actualisation des coûts. L'aptitude du Secrétariat à analyser avec précision les

inducteurs de coûts internes susceptibles d'être gérés, jusqu'à un certain point, par les départements et programmes concernés renforcerait l'efficacité du plafonnement. Si le Secrétariat a les moyens de mesurer les incidences qui ne peuvent faire l'objet d'un dispositif de couverture, le plafonnement atténuerait les risques résiduels liés à la révision des estimations.

## **B. Création d'un fonds de réserve**

72. L'Assemblée générale pourrait autoriser le Secrétariat à créer un fonds de réserve pour gérer les incidences de l'actualisation des coûts. Si cette option était retenue, le Secrétariat administrerait ce fonds séparément et il emploierait les soldes excédentaires enregistrés les années où les incidences sont de peu d'importance pour financer l'augmentation des coûts lorsque les incidences sont élevées. Cette option a été retenue avec profit par l'OMI, qui a décidé, en 2011, de remanier le mandat de son fonds de roulement afin qu'il fasse aussi office de fonds de réserve au titre des gains et pertes de change.

73. L'Assemblée générale aurait alors à se prononcer sur les modalités de création de ce fonds et décider s'il sera alimenté par des crédits déjà ouverts, par des contributions volontaires, ou par une augmentation des quotes-parts des États membres. Il pourrait aussi être alimenté par les économies opérées lorsque les incidences auraient été inférieures au plafond. L'Assemblée pourrait plafonner la dotation du fonds.

74. Diverses solutions sont envisageables pour alimenter le fonds de réserve. On pourrait par exemple décider de le doter par ouverture d'un chapitre des dépenses du budget-programme. Le Secrétariat pourrait prier les États Membres d'en reconstituer la dotation en début d'exercice, lors du versement des contributions au budget ordinaire. Le montant total du budget, tel qu'établi à l'occasion de l'ouverture des crédits initiaux, demeurerait inchangé dans la mesure où les écarts résultant de l'actualisation des coûts seraient compensés par un mouvement correspondant de la dotation du fonds. Après la première dotation, les États Membres continueraient de verser le même montant qu'actuellement; en effet, le Secrétariat recouvrerait implicitement la dotation initiale, c'est-à-dire que les États Membres verseraient les quotes-parts correspondant aux crédits initiaux majorés des incidences de l'actualisation des coûts pour l'exercice précédent, ce montant correspondant à celui requis pour reconstituer le fonds. On pourrait aussi doter le fonds par réaffectation de crédits déjà ouverts.

## **VIII. Options précédemment envisagées**

75. Le Groupe d'experts de haut niveau s'est également penché sur des options précédemment envisagées pour gérer les risques résiduels ne pouvant être atténués par un dispositif de couverture. Il en a conclu que ces options – absorption, contributions mixtes, établissement de prévisions de dépenses en monnaie locale et gestion active du taux de vacance de postes – poseraient des difficultés sur le plan administratif et ne permettraient pas de gérer rationnellement les risques résiduels liés à l'actualisation des coûts. Les options exposées ci-dessous conviennent moins que le plafonnement des incidences ou la création d'un fonds de réserve.



## A. Provisions pour risque

76. Le Secrétariat pourrait intégrer des hypothèses relatives aux taux de change et à l'inflation qui produiraient des prévisions de dépenses initiales plus élevées, mais lisseraient les incidences de l'actualisation des coûts sur l'ensemble du cycle budgétaire. Il serait de la sorte, et jusqu'à un certain point, en mesure d'absorber les coûts au lieu de les répercuter explicitement sur les États Membres. Le Secrétaire général note, cependant, que l'absorption des coûts conduirait à éroder fortement le volume réel des ressources disponibles du budget du programme<sup>11</sup>. Cette solution ne serait pas préférable à la création d'un fonds de réserve. Il est d'ailleurs probable qu'un fonds de réserve devrait de toute façon être institué, qui ferait office de fonds stabilisateur et serait alimenté par des ressources non prévues au budget à hauteur de l'incidence prévue de l'actualisation des coûts, contrairement au fonds de réserve recommandé ci-dessous, qui serait alimenté à hauteur des incidences effectives de l'exercice précédent.

## B. Contributions mixtes

77. Il s'agit ici, une fois le budget-programme approuvé, de répartir les dépenses en fonction des principales monnaies. Les quotes-parts seraient alors versées en différentes monnaies. Ceci pose un certain nombre de problèmes, en ce sens que le Secrétariat devrait s'assurer que toutes les contributions seraient versées au cours de la même année, des retards risquant d'entraîner des gains ou des pertes de change. De plus, cette solution n'aurait pas nécessairement pour effet d'éliminer les incidences résultant des mouvements du coefficient d'ajustement ou de l'ajustement au coût de la vie. De plus, la comptabilité des montants recouvrés aurait à être tenue séparément pour chaque monnaie, ce qui risquerait d'induire une charge administrative supplémentaire sur les ressources. Il est à noter d'ailleurs que l'AIEA envisage d'abandonner ce régime, estimant que la gestion de comptes en plusieurs monnaies pose trop de problèmes. Or, les moyens du Secrétariat étant actuellement limités, cette solution ne favoriserait pas l'emploi optimal des ressources disponibles. Certes, elle a pour avantage de réduire au minimum l'incidence des fluctuations monétaires au cours du cycle budgétaire, mais ce risque pourrait être mieux maîtrisé au moyen d'un dispositif de couverture. En outre, ce dernier aurait moins d'incidences sur le plan administratif et il présente l'avantage de protéger l'exposition particulière de l'Organisation en cas de forte instabilité monétaire.

## C. Établissement de prévisions de dépenses en monnaie locale

78. L'établissement de prévisions de dépenses et de quotes-parts en monnaie locale permettrait de surmonter les problèmes liés à l'actualisation des coûts au titre des fluctuations monétaires et des mouvements de l'inflation. Ceci, toutefois, exigerait une restructuration en profondeur des modalités d'administration dans la mesure où la Division de la planification des programmes et du budget aurait à tenir des comptes séparés et à définir des règles pour chaque région. De plus, les États Membres auraient à assumer l'intégralité des risques liés aux taux de change pendant l'exercice budgétaire et à modifier leurs procédures de paiement pour

<sup>11</sup> Voir A/C.5/51/57.

effectuer des versements dans différentes monnaies. Le Corps commun d'inspection a recommandé cette formule pour les organismes qui engagent au moins 85 % de leurs dépenses en monnaie locale<sup>12</sup>. Compte tenu des contraintes administratives qui pèsent sur le Secrétariat et du fait que le risque de change concerne principalement le dollar des États-Unis, le franc suisse et l'euro, cette solution ne permettrait pas au Secrétariat de gérer efficacement les processus budgétaires en vigueur.

#### D. Gestion active du taux de vacance de postes

79. Le Secrétariat pourrait gérer activement les taux de vacance de postes au moyen du gel temporaire des recrutements. Ceci permettrait de réduire les écarts entre le taux retenu aux fins du budget et le taux effectif. Autrement dit, les dépenses effectives seraient plus proches de celles prévues par application du taux initialement approuvé et les incidences de l'actualisation des coûts seraient davantage maîtrisées. Dans la pratique, cependant, il est difficile d'isoler les dépenses liées au taux de vacance de postes, dans la mesure où d'autres facteurs et dépenses de personnel agissent sur le montant effectif des dépenses, par exemple le nombre de cessations de service. En outre, dans certains cas, la décision de geler les recrutements pour s'aligner sur le taux approuvé risquerait d'avoir pour effet l'abandon de certaines activités de programme. Il est à noter de plus que la gestion rigoureuse du taux de vacance de postes exige de tous les départements qu'ils exercent une gestion active. Dans la pratique, cela risquerait d'alourdir sensiblement la charge administrative du Secrétariat et de conduire à la réaffectation de ressources allouées à l'exécution des programmes et activités approuvés.

### IX. Analyse comparative

80. Dans le cadre de l'analyse comparative, le Groupe d'experts de haut niveau s'est penché sur les résultats de l'enquête réalisée en 2009 auprès des organismes des Nations Unies concernant les procédures d'actualisation des coûts appliquées et les solutions retenues pour se protéger des mouvements des taux de change et de l'inflation. L'équipe technique, faisant fond sur ce premier questionnaire, a rédigé de nouvelles questions portant sur le cycle budgétaire, l'infrastructure, les taux de change et les politiques de transfert ainsi que sur les procédures retenues concernant le taux d'inflation, aux fins de la comparaison avec les processus et les méthodes de l'ONU. Avec l'aide du Groupe d'experts et du Secrétariat, ce nouveau questionnaire a été adressé aux organismes des Nations Unies indiqués au tableau 5.

Tableau 5

#### Organismes des Nations Unies retenus aux fins de la comparaison<sup>a</sup>

<i>Organisme</i>	<i>Réponse au nouveau questionnaire</i>
AIEA	Oui
BIT	Oui

<sup>12</sup> Voir A/65/589.

<i>Organisme</i>	<i>Réponse au nouveau questionnaire</i>
FNUAP	Oui
OACI	Oui
OMI	Oui
OMPI	Oui
OMS <sup>a</sup>	Oui
OMT	Oui
ONUDI	Oui
ONUSIDA	Oui
PNUD <sup>a</sup>	Oui
UIT	Oui
UNESCO	Oui
FAO	Non
FIDA	Non
PAM	Non
UNICEF	Non

<sup>a</sup> Il est à noter que le PNUD et l'OMS ont d'eux-mêmes décidé de répondre au questionnaire, que le Secrétariat ne leur avait pas officiellement adressé.

81. Pour les organismes n'ayant pas répondu au nouveau questionnaire, on s'est fondé sur les seules réponses au questionnaire de 2009. Le nouveau questionnaire a également été adressé à des organisations internationales aux effectifs et aux besoins comparables à ceux de l'ONU (voir le tableau 6).

Tableau 6

**Organisations internationales retenues aux fins de la comparaison**

<i>Organisation</i>	<i>Réponse au nouveau questionnaire</i>
BAsD	Oui
BAfD	Oui
Banque mondiale	Oui
BERD	Oui
BID	Oui
Conseil de l'Europe	Non

<i>Organisation</i>	<i>Réponse au nouveau questionnaire</i>
HCR	Non
OCDE	Non

82. Il est à noter que le questionnaire de 2009 n'avait été adressé à aucune de ces organisations. L'équipe technique n'a donc pas été en mesure de prendre en compte, aux fins de la comparaison, celles qui n'ont pas répondu au nouveau questionnaire.

83. Les organismes des Nations Unies et organisations internationales ayant pris part à la comparaison ont communiqué des informations utiles en ce qui concerne les processus budgétaires et l'actualisation des coûts ainsi que les moyens retenus pour maîtriser les incidences des fluctuations des taux de change et les mouvements de l'inflation. Le Groupe d'experts de haut niveau a analysé les solutions qu'ils ont retenues et les enseignements qu'ils en ont tirés pour dégager des options susceptibles d'atténuer les problèmes que posent les inducteurs de l'actualisation des coûts.

84. Si les principales constatations récapitulées ci-dessous ont aidé le Groupe d'experts de haut niveau à formuler ses recommandations, il importe de noter que la comparaison directe entre les processus budgétaires de l'ONU et ceux d'autres organisations présente un intérêt relatif, en raison des exigences propres au budget de l'ONU. Par conséquent, le Groupe d'experts ne s'est pas prononcé sur le cycle et les processus budgétaires qui conviendraient pour l'ONU. Il ne s'est pas non plus prononcé sur la pertinence des hypothèses retenues par les organismes des Nations Unies en matière de taux de change ou d'inflation, ces paramètres correspondant aux besoins propres à chaque organisme.

85. Les réponses au questionnaire font apparaître que la plupart des organismes des Nations Unies et autres organisations internationales retiennent aux fins de l'actualisation des prévisions de dépenses les mêmes paramètres opérationnels que l'ONU : taux de change, inflation, coûts standard et taux de vacance de postes. Cependant, la plupart d'entre eux estiment qu'une actualisation fréquente des coûts est inefficace au regard de la gestion du budget, et ils privilégient la justesse des prévisions, qui permet d'éviter d'avoir à réviser les estimations et d'éliminer l'augmentation des quotes-parts. Ainsi, l'OMS est d'avis que la révision à la hausse entrave la transparence budgétaire, et elle note que l'augmentation des crédits au titre de l'inflation permet de dissimuler un manque d'efficience.

86. Afin de tenir compte des fluctuations monétaires et de l'inflation, les organisations interrogées indiquent faire jouer en même temps un dispositif de couverture du risque de change, un plafonnement des incidences, un fonds de réserve ou encore une méthode d'absorption des coûts. La couverture du risque de change par des achats à terme est relativement courante et jugée efficace. Ainsi, le BIT, ONUSIDA, le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF, le PAM et l'OMS notent que ces achats leur ont permis de gérer une part importante de l'exposition au risque de change. Leurs décaissements étant opérés dans des monnaies très diverses, elles ont constaté que ce dispositif offrait des avantages tangibles; l'OMS, par exemple, estime que l'achat de monnaies à terme sur 12 mois permet de lisser l'incidence des taux de change au comptant et procure une certaine sécurité face aux fluctuations monétaires en cours d'exercice. De même, ONUSIDA a choisi de couvrir par des

achats à terme le risque de change que suppose la conversion en dollars des traitements versés en francs suisses. Les organisations interrogées ont également noté que, globalement, l'efficacité du dispositif de couverture est fonction des outils et des moyens disponibles. Le BIT, par exemple, exploite un PGI (solution Oracle) qui procure au département chargé du budget la visibilité voulue concernant les dépenses et les besoins des bureaux locaux. De plus, il retient, pour l'établissement des prévisions de dépenses en franc suisse, un taux de change à terme, ce qui lui permet de se prémunir contre le risque de change et donc de bien gérer son exposition au risque

87. Il importe de noter que la plupart de ces organisations associent un dispositif de couverture du risque de change à l'ouverture d'un compte spécial ou la création d'un fonds de réserve, ou encore à un dispositif d'absorption des coûts afin d'atténuer plus avant le risque que pose toute révision des estimations. L'OMI a recours à un dispositif d'absorption et a de plus remanié le mandat de son fonds de roulement afin qu'il fasse aussi office de fonds de réserve pour compenser les incidences des fluctuations monétaires et du mouvement de l'inflation. L'ONUDI a elle aussi indiqué que le fonds de réserve constitué pour couvrir les pertes de change avait produit des résultats tangibles.

88. Certaines organisations ont de plus mis en place des politiques rigoureuses de maîtrise des coûts en vue d'absorber les coûts internes et éviter que les États membres aient à subir les conséquences d'une révision fréquente des estimations. Ainsi, s'agissant de la maîtrise de ses dépenses en francs suisses, ONUSIDA a mis en place des dispositifs de maîtrise interne plus rigoureux : recours à des achats regroupés et à des marchés de longue durée, ou encore exploitation optimisée des outils informatiques. En outre, il administre les coûts internes, tels que ceux en rapport avec les recrutements, par le biais de dispositifs de contrôle interne et de la planification. Enfin, il atténue une partie du risque de change en insistant sur la discipline budgétaire, en faisant la chasse aux coûts et en répercutant les coûts sur les bureaux extérieurs, ce qui revient à atténuer le risque de change.

89. Les organisations interrogées ont rarement recours à des contributions multiples. L'AIEA estime que, du fait des fluctuations monétaires qui interviennent au cours de l'exécution, les directeurs de programme éprouvent des difficultés à gérer les ressources qui leur sont allouées. Le risque existe de plus qu'une baisse brutale des taux de change entraîne une pénurie de ressources ou, inversement, qu'une forte hausse aboutisse à un solde inutilisé en fin d'exercice. De plus, elle a constaté un alourdissement de la charge administrative liée au suivi des activités d'actualisation des coûts et à l'augmentation des virements de crédits alloués en rapport avec la fluctuation des taux. Dans le même ordre d'idées, l'OACI prend acte de l'alourdissement de la charge administrative que supposent des contributions multiples et n'établit les prévisions de dépenses et les états financiers qu'en dollar canadien.

90. En ce qui concerne l'ONU, les États membres doivent comprendre que l'actualisation des coûts est un fait, inséparable du cycle biennal de planification et corrélative à l'ampleur des activités de l'Organisation; la fluctuation des taux de change sur les marchés ne peut que donner lieu à une révision des estimations. En outre, certaines entités contribuent à l'incertitude des prévisions de dépenses du fait de la planification d'activités ne correspondant pas au cycle biennal. Ainsi, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement se tient tous les

quatre ans, entre deux étapes budgétaires; il faut donc actualiser les coûts en conséquence, ce qui accentue l'imprévisibilité. En d'autres termes, l'ONU est également exposée au risque inhérent à ses propres programmes. Il en résulte que l'application telle quelle des modalités de gestion du budget retenues par d'autres organisations internationales n'éliminerait pas nécessairement l'actualisation des coûts. Le Groupe d'experts de haut niveau recommande que l'Assemblée générale se penche sur les recommandations qu'il formule dans le présent rapport et autorise le Secrétariat à étudier plus avant les diverses possibilités de gérer les coûts.

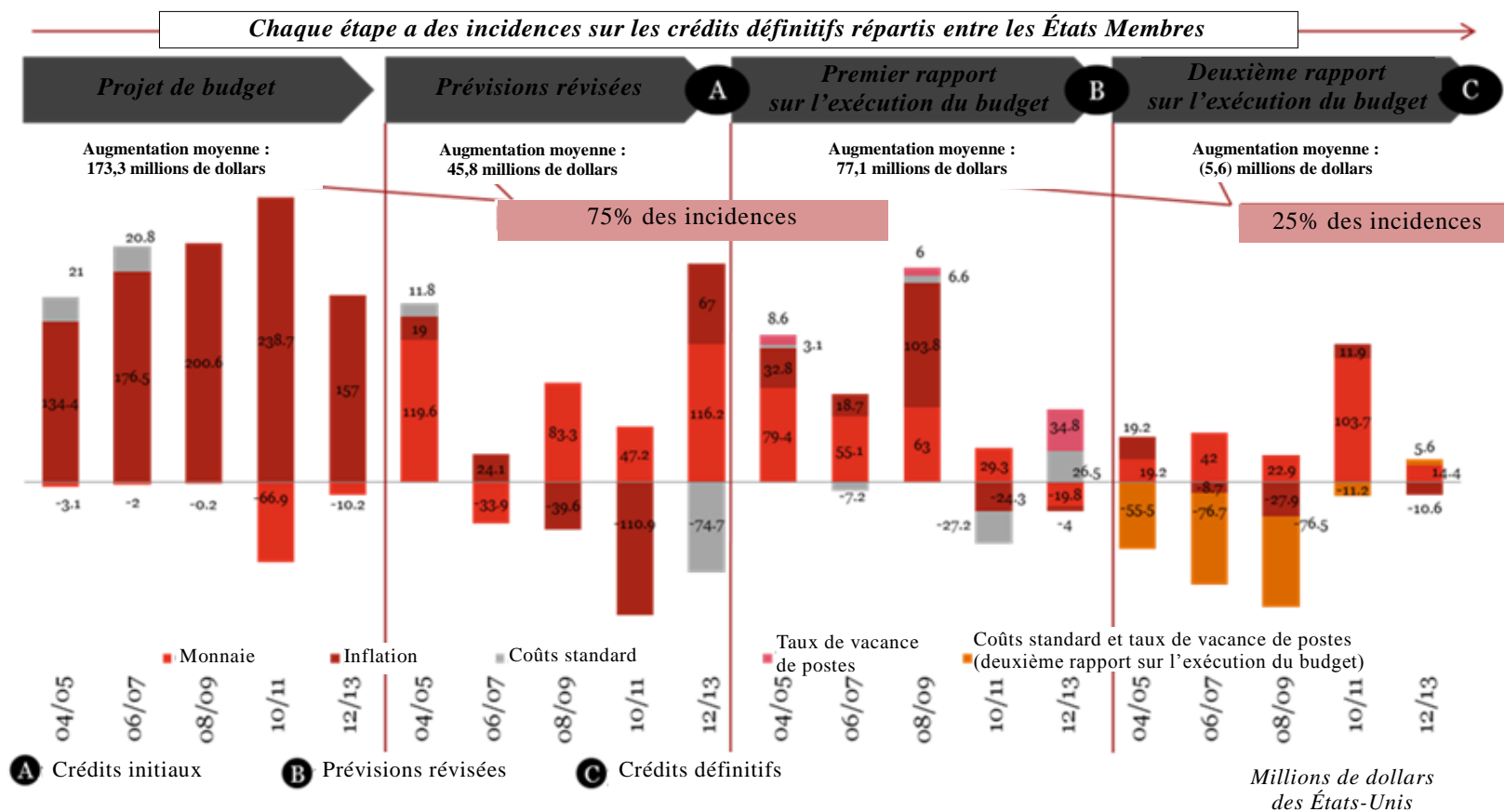
## **X. Conclusion**

91. Le Groupe d'experts de haut niveau estime qu'une occasion exceptionnelle se présente aux États Membres et au Secrétariat de régler un problème qui touche l'Organisation depuis des dizaines d'années. L'ONU exécute des activités dans le monde entier, ce qui signifie qu'elle aura toujours à faire face à une certaine imprévisibilité. La modernisation des processus budgétaires par la mise en œuvre d'un ensemble de mesures intégrées contribuerait à atténuer les risques et à consolider la stabilité financière de l'Organisation. Accentuer la clarté, la justesse et la stabilité des prévisions permettrait de mieux exécuter les programmes. Aujourd'hui, le Secrétariat n'a pas une vue complète des dépenses effectuées en d'autres monnaies que le dollar des États-Unis et il n'est pas en mesure de faire concorder les dépenses engagées dans ces monnaies avec les prévisions de dépenses établies en dollar. Il ne peut donc analyser les écarts entre les prévisions et les dépenses effectivement engagées dans d'autres monnaies que le dollar ni mettre en place un dispositif de couverture systématique pour atténuer son exposition au risque. En outre, aux termes de la méthode d'actualisation des coûts aujourd'hui appliquée, le Secrétariat attribue l'augmentation des crédits initiaux aux fluctuations monétaires et au mouvement de l'inflation, alors qu'en réalité, les incidences de l'actualisation sont le résultat d'une série d'hypothèses aussi bien macroéconomiques qu'institutionnelles ancrées dans les principaux facteurs d'ajustement budgétaire : le coefficient d'ajustement et l'ajustement au coût de la vie.

92. C'est pourquoi le Groupe d'experts de haut niveau recommande un ensemble de mesures intégrées susceptibles d'atténuer les risques externes aussi bien qu'internes. L'Assemblée générale pourrait décider d'adopter un ensemble de mesures grâce auxquelles le Secrétariat pourrait améliorer la fiabilité des prévisions budgétaires et, à cette fin, remanier les paramètres de calcul et accentuer la visibilité interne ainsi que la circulation de l'information. Le Secrétariat devrait réduire la périodicité des activités d'actualisations, et – à mesure que les écarts entre les prévisions et les dépenses se comblent – atténuer davantage les risques liés à ces activités au moyen d'un dispositif de couverture systématique. Dans le cadre de l'ensemble de mesures qu'elle approuvera, l'Assemblée devrait demander qu'il soit procédé à des analyses approfondies indispensables pour atténuer le risque résiduel au moyen du plafonnement des incidences ou de la création d'un fonds de réserve. Si elle adoptait un ensemble de mesures en 2014, il serait possible de remanier les processus budgétaires à temps pour l'établissement du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2016-2017.

# Annexe I

## Inducteurs de l'actualisation des coûts



## Annexe II

### Membres du Groupe d'experts de haut niveau

<i>Nom (pays d'origine)</i>	<i>Éléments biographiques</i>
David Andrews (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)	M. Andrews est Directeur adjoint du Département financier du FMI depuis 2011. Il s'occupe essentiellement de la position financière actuelle et à long terme du Fonds et de la consolidation de sa capacité de prêt. Il avait auparavant, toujours au sein du FMI, été chargé des questions concernant les pays à faible revenu, et notamment de l'élaboration des politiques y relatives. Il a également été membre de l'Overseas Development Institute auprès de l'Autorité monétaire de Belize.
Richard Bellin (France)	M. Bellin est à la tête de la Direction des relations internationales, de l'audit externe et de la francophonie de la Cour des comptes depuis 2010. Il a accumulé, depuis 2001, une grande expérience de la conduite d'audits et de contrôles de la qualité auprès des organismes et des institutions spécialisées des Nations Unies, ainsi que de l'évaluation des dispositifs de contrôle interne et des politiques et procédures de gestion financière de l'ONU. Il est membre du groupe technique du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU.
Esther Brimmer (États-Unis d'Amérique)	M <sup>me</sup> Brimmer occupe la chaire J. B. et Maurice C. Shapiro (relations internationales) à l'Elliott School of International Affairs de l'Université George Washington. Elle avait auparavant, à trois reprises, servi auprès du Département d'État des États-Unis, le plus récemment en qualité de secrétaire d'État adjointe aux organisations internationales (2009 à 2013). De 1999 à 2001, elle a fait partie de l'équipe de planification des politiques et, de 1993 à 1995, elle a été l'assistante spéciale du Sous-Secrétaire aux affaires politiques.
Linah Mohohlo (Botswana)	M <sup>me</sup> Mohohlo est Gouverneur de la Banque du Botswana et elle représente son pays au Conseil du FMI. Sur le plan international, elle a été membre de la Commission pour l'Afrique et de la Commission du Lancet pour l'investissement dans la santé. Elle est membre du Bretton Woods Committee, de l'Africa Progress Panel et du Comité des placements de la Caisse des pensions du personnel des Nations Unies. M <sup>me</sup> Mohohlo est lauréate de plusieurs prix nationaux et internationaux, et elle a reçu la plus haute distinction de la fonction publique du Botswana, l'Ordre d'honneur présidentiel, décerné pour services rendus.
Supachai Panitchpakdi (Thaïlande)	M. Panitchpakdi a été Secrétaire général de la CNUCED de 2005 à 2013. De 2002 à 2005, il a occupé le poste de directeur général de l'OMC. Sa carrière professionnelle a débuté dans une banque nationale, où sa connaissance approfondie des questions économiques et financières a été vivement appréciée. Il a été Vice-Ministre des finances, président d'une banque privée, président de plusieurs sociétés, Vice-Premier Ministre et Ministre du commerce.



<i>Nom (pays d'origine)</i>	<i>Éléments biographiques</i>
José Gilberto Scandiucci (Brésil)	M. Scandiucci est entré dans la diplomatie brésilienne en 1999 et s'occupe depuis lors du commerce mondial et des questions financières internationales. Il occupe actuellement, à la Banque mondiale, le poste de conseiller principal du Directeur exécutif pour la région dont le Brésil est membre. Avant cela, il était conseiller spécial auprès du Ministre des finances et il a occupé des postes de haut rang au Ministère des finances et au Ministère du plan et du budget.

## Annexe III

### Chapitres des dépenses du budget-programme de l'Organisation des Nations Unies

<i>Numéro</i>	<i>Chapitre<sup>a</sup></i>	<i>Numéro</i>	<i>Chapitre</i>	<i>Numéro</i>	<i>Chapitre</i>
1	Politique, direction et coordination d'ensemble	13	Centre du commerce international	25	Réfugiés de Palestine
2	Affaires de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social et gestion des conférences	14	Environnement	26	Aide humanitaire
3	Affaires politiques	15	Établissements humains	27	Information
4	Désarmement	16	Contrôle international des drogues, prévention du crime et du terrorisme et justice pénale	28	Services de gestion et d'appui
5	Opérations de maintien de la paix	17	Développement économique et social en Afrique	29	Bureau de l'informatique et des communications
6	Utilisations pacifiques de l'espace	18	Développement économique et social en Asie et dans le Pacifique	30	Contrôle interne
7	Cour internationale de Justice	19	Développement économique en Europe	31	Activités administratives financées en commun
8	Affaires juridiques	20	Développement économique et social en Amérique latine et dans les Caraïbes	32	Dépenses spéciales
9	Affaires économiques et sociales	21	Développement économique et social en Asie occidentale	33	Travaux de construction, transformation et amélioration des locaux et gros travaux d'entretien
10	Pays les moins avancés, pays en développement sans littoral et petits États insulaires en développement	22	Programme ordinaire de coopération technique	34	Sûreté et sécurité
11	Appui des Nations Unies au Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique	23	Droits de l'homme	35	Compte pour le développement
12	Commerce et développement	24	Réfugiés : protection internationale, solutions durables et assistance	36	Contributions du personnel

<sup>a</sup> Il s'agit ici des chapitres des dépenses du budget-programme de l'exercice biennal 2010-2011 (A/64/6).

## Annexe IV

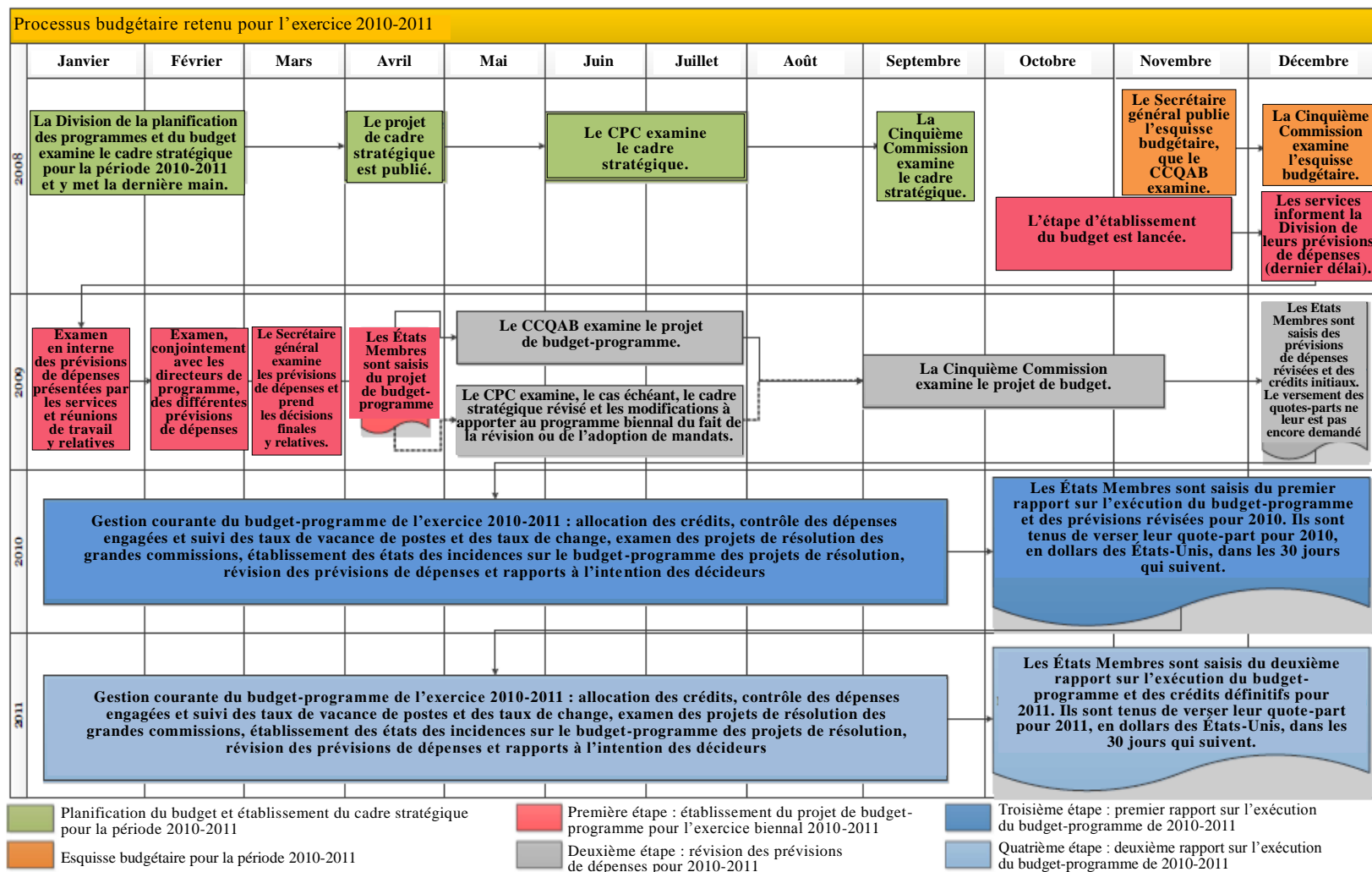
### Lieux d'affectation retenus aux fins de l'actualisation des coûts et monnaies fonctionnelles

<i>Lieu d'affectation</i>	<i>Monnaie</i>
Addis-Abeba	Birr
Bangkok	Baht
Beyrouth	Livre libanaise
Centre d'information des Nations Unies <sup>a</sup>	n.d.
Département de la sûreté et de la sécurité, Service de l'appui aux bureaux extérieurs (New York)	Dollar des États-Unis
Gaza/ONUST/UNRWA	Shekel
Genève	Franc suisse
Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan	Roupie
La Haye	Euro
Mexico	Peso mexicain
Nairobi	Shilling kényan
New York (Siège)	Dollar des États-Unis
Port of Spain	Dollar de la Trinité-et-Tobago
Santiago	Peso chilien
Vienne	Euro

<sup>a</sup> Les centres d'information des Nations Unies sont répartis dans 59 lieux d'affectation, mais sont considérés, aux fins de l'actualisation des coûts, comme un seul lieu.

## Annexe V

## Cycle budgétaire



## Annexe VI

## Illustration de l'actualisation des coûts

<i>Actualisation des objets de dépense autres que les postes au titre de la fluctuation des monnaies</i>		<i>Actualisation des objets de dépense autres que les postes au titre du mouvement de l'inflation</i>	
<b>Poste de dépenses</b>	Services collectifs de distribution	Travaux de transformation et amélioration des locaux	
<b>Catégorie</b>	Objets de dépense autres que les postes	Objets de dépense autres que les postes	
<b>Chapitre des dépenses</b>	Administration (Genève)	Travaux de construction, transformation et amélioration des locaux et gros travaux d'entretien	
<b>Lieu d'affectation</b>	Office des Nations Unies à Genève	CESAO (Liban)	
<b>Monnaie</b>	Franc suisse	Livre libanaise	
<b>Étape du cycle budgétaire</b>	Examen du premier rapport sur l'exécution du budget-programme de l'exercice biennal 2010-2011	Projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2014-2015	

<i>Prévisions de dépenses pour 2010</i>	<i>Taux de change du franc suisse par rapport au dollar des États-Unis</i>	<i>Crédits ouverts (milliers de francs suisses)</i>	<i>Crédits ouverts (milliers de dollars É.-U.)</i>
Crédit initial (décembre 2009)	1,085	3 460	3 189
Premier rapport sur l'exécution du budget-programme (octobre 2010)	1,046	3 460	3 308
<b>Incidence de l'actualisation des coûts</b>			<b>119</b>

<b>Prévisions de dépenses pour 2011</b>			
Crédit initial (décembre 2009)	1,085	3 507	3 232
Premier rapport sur l'exécution du budget-programme (octobre 2010)	1,046	3 507	3 353
<b>Incidence de l'actualisation des coûts</b>			<b>121</b>

	<i>Prévisions de base (2012)</i>		<i>Prévisions de base (2013)</i>		
	<i>IPC à Beyrouth</i>	<i>(milliers de dollars É.-U.)</i>	<i>Hausse (inflation, 2014)</i>	<i>(milliers de dollars É.-U.)</i>	<i>Hausse (inflation, 2015)</i>
2012		32,90			
2013	2,20 %	33,62	0,72	33,6	
2014	3,10 %	34,67	1,04	34,64	1,04
2015	4,00 %			36,03	1,39
<b>Total, prévisions de dépenses pour 2014-2015</b>					<b>70,69</b>
<b>Total, augmentation des prévisions de dépenses pour 2014-2015 = incidences de l'actualisation des coûts</b>					<b>4,19</b>

Montant des incidences	1,8	2,4
------------------------	-----	-----

## Annexe VII

### Questionnaires

#### A. Questionnaire sur les paramètres d'actualisation des coûts retenus par les organisations

<i>Organisation :</i>	
<i>Personne à contacter :</i>	
Courriel :	
Numéro de téléphone :	
Cycle budgétaire : <input type="checkbox"/> Annuel <input type="checkbox"/> Biennal	
Monnaie retenue pour l'établissement du budget :	
1. Combien de fois est-il procédé à l'actualisation des coûts au cours du cycle budgétaire ?	
2. Indiquez les paramètres retenus :	<i>Veuillez indiquer, le cas échéant, la fréquence des ajustements :</i>
a. Inflation <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	
b. Taux de change <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	
c. Données d'expérience concernant les traitements <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	
d. Dépenses communes de personnel <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	
e. Taux de vacance de postes <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	
f. Autres <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	Veuillez préciser :

**B. Questionnaire sur les dispositifs et outils de couverture  
mis en place par les organisations internationales  
pour atténuer les risques de change et d'inflation**

<i>Organisation :</i>	
<i>Personne à contacter :</i>	
Courriel :	
Numéro de téléphone :	
1. Dispositif de couverture des risques suivants :	Veuillez préciser, le cas échéant, les dispositifs et outils retenus pour atténuer les risques de change et d'inflation.
a. Inflation <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	
b. Change <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	
2. Quelle est l'exposition au risque exprimée en pourcentage du montant total du budget?	
3. Quels enseignements et données d'expérience ont-ils été tirés de ces dispositifs?	
4. Veuillez exposer toute information ou observation jugée utile au regard de la présente étude.	

## **Annexe VIII**

### **Questions complémentaires**

#### **1. Cycle budgétaire**

- Veuillez résumer en quelques mots le déroulement du cycle budgétaire.
- Quelles ont été les incidences de l'actualisation des coûts au cours des 10 dernières années?

#### **2. Infrastructure informatique**

- Veuillez exposer brièvement l'administration du processus budgétaire en vigueur. Quels sont les processus qui relèvent de la compétence des bureaux locaux? Quels sont les processus qui relèvent de la compétence des services centraux?
- Veuillez indiquer les solutions informatiques exploitées aux fins du budget.
- L'équipe chargée du budget a-t-elle une vue complète des dépenses et des besoins des bureaux locaux?
- L'équipe chargée du budget exploite-t-elle les données historiques relatives aux dépenses et aux besoins effectifs des bureaux locaux pour établir les prévisions de dépenses des exercices à venir?

#### **3. Taux de change et opérations de transfert**

- Veuillez indiquer quel pourcentage des dépenses est : a) libellé; et b) décaissé en monnaie autre que le dollar des États-Unis?
- Comment le taux de change opérationnel est-il déterminé?
- Combien de monnaies sont-elles retenues aux fins de l'actualisation des coûts?
- En combien de monnaies différentes les dépenses sont-elles effectivement engagées et décaissées? Leur nombre est-il constant d'un exercice à l'autre?
- Un dispositif de couverture du risque est-il en place? Dans l'affirmative, quelles sont les monnaies retenues? Comment les montants sont-ils déterminés aux fins de la couverture?

#### **4. Inflation**

- Comment les paramètres relatifs à l'inflation sont-ils déterminés aux fins du budget?
- Des paramètres calculés par des entités externes sont-ils retenus aux fins de l'actualisation des coûts au titre de l'inflation? Dans l'affirmative, veuillez indiquer les paramètres retenus et la manière dont ils sont exploités.



## Annexe IX

### Procédures d'actualisation des coûts retenues par les organismes des Nations Unies

#### A. Actualisation des coûts

<i>Paramètres d'ajustement</i>								
<i>Organisation</i>	<i>Cycle</i>	<i>Inflation</i>	<i>Taux de change</i>	<i>Traitements</i>	<i>Dépenses communes de personnel</i>	<i>Taux de vacance de postes</i>	<i>Actualisation?</i>	<i>Périodicité de la révision des prévisions de dépenses</i>
ONU	Biennal	X	X	X	X	X	X	Quatre fois durant l'exercice
FAO <sup>a</sup>	Non indiqué	X	X	X			X	Tous les trois mois; plus fréquemment vers la fin de l'année ou de l'exercice biennal
AIEA	Annuel	X	X		X	X		Les prévisions de dépenses initiales intègrent l'ajustement. Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts au cours de l'exercice. Les allocations de crédits libellés en dollar des États-Unis sont ajustées au moins deux fois par an pour tenir compte de la fluctuation du taux de change opérationnel de l'ONU par rapport au dollar.
FIDA <sup>a</sup>	Non indiqué		X				X	Une fois par an
OMI	Biennal							Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts. Une fois le budget approuvé, le montant des crédits est définitif, à moins qu'un budget supplémentaire ne soit proposé.
ONUSIDA	Biennal							Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts au cours de l'exercice.
UNESCO	Biennal	X		X	X		X	Une fois adopté par la Conférence générale, le budget n'est ni modifié ni révisé; il comporte toutefois une provision destinée à couvrir les incidences de l'inflation et les augmentations réglementaires prévues pour l'exercice biennal. Par conséquent, en principe, il n'est pas procédé à l'actualisation du montant global du budget. On recalcule toutefois périodiquement les prévisions par objet de dépenses en se fondant sur l'exécution du plan de travail et

		Paramètres d'ajustement						
Organisation	Cycle	Inflation	Taux de change	Traitements	Dépenses communes de personnel	Taux de vacance de postes	Actualisation?	Périodicité de la révision des prévisions de dépenses
								l'évolution des dépenses de personnel. Les ressources supplémentaires requises pour chaque secteur ou bureau sont alors imputées sur la provision pour augmentations anticipées. Les demandes de virement de crédits sont présentées pour approbation au Conseil exécutif, qui se réunit environ tous les six mois et qui se prononce en fonction du tableau des crédits révisés ou ajustés.
FNUAP	Quadriennal							Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts. Un examen de l'exécution du budget intégré approuvé de l'exercice 2014-2017 sera effectué à mi-parcours et le Conseil d'administration se prononcera, le cas échéant, sur les prévisions révisées. Les incidences de l'inflation (hausse des prix) et de la fluctuation des taux de change sont prises en compte lors du calcul des crédits à ouvrir. Lors de l'exécution du budget, les dépenses ne peuvent dépasser les crédits ouverts.
UNICEF <sup>a</sup>	Non indiqué	X	X				X	Il est procédé à l'actualisation des coûts une fois par an, exclusivement à des fins internes. Cette opération n'est pas exigée par le Conseil d'administration.
ONUDI	Biennal	X		X	X	X		Les prévisions de dépenses sont réévaluées au cours de l'étape d'établissement du budget-programme, avant que les organes directeurs n'en soient saisis pour approbation. Une fois le budget approuvé, il ne peut être procédé à l'ajustement des crédits ouverts.
PAM <sup>a</sup>	Non indiqué	X	X	X			X	En cas d'évolution marquée du marché.
OMS	Biennal							Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts. Une fois le budget approuvé, les crédits sont définitifs.
OMPI	Biennal	X	X	X	X	X	X	Aux termes de l'article 2.9 du Règlement financier et des règles de gestion financière, il peut être présenté au Directeur général, si nécessaire, des propositions révisées ou supplémentaires au titre du budget-programme. Ces propositions sont en principe

<i>Paramètres d'ajustement</i>							
<i>Organisation</i>	<i>Cycle</i>	<i>Inflation</i>	<i>Taux de change</i>	<i>Traitements</i>	<i>Dépenses communes de personnel</i>	<i>Taux de vacance de postes</i>	<i>Actualisation? Périodicité de la révision des prévisions de dépenses</i>
							examinées lors de la présentation du budget révisé, au cours de la seconde année de l'exercice biennal.
OACI	Triennal						Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts. Une fois approuvés par l'Assemblée, les crédits sont définitifs. Aux termes du Règlement financier, l'organe directeur permanent n'est habilité à augmenter les crédits que dans des cas précis.
BAfD	Annuel						Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts.
BID	Annuel	X		X			X
							Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts au titre des fluctuations monétaires ou des mouvements de l'inflation réels ou observés. Les projections relatives à l'inflation et d'autres paramètres de coût sont intégrées aux prévisions de dépenses lors de l'établissement du budget. Les dépenses ne doivent pas dépasser les crédits ouverts pour l'exercice en cours. Les fluctuations monétaires sont observées, mais uniquement pour déterminer s'il serait possible d'opérer des économies imprévues qui pourraient être employées à financer des objectifs institutionnels prioritaires. Le budget n'est pas ajusté en fonction des fluctuations des taux de change, car il est estimé que, sur la durée, celles-ci s'annulent.
BIRD	Annuel						L'actualisation des coûts ne s'applique pas au niveau institutionnel. Toutefois, toutes les demandes de ressources sont quantifiées. Pour l'exercice 2014/15, dans le cadre de l'examen et la restructuration des dépenses, le calcul d'une partie des objets de dépense se fait de manière décentralisée.
PNUD	Quadriennal	X	X		X		X
							L'élément institutionnel du budget intégré est examiné à mi-parcours, tous les deux ans.
BIT	Biennal	X	X	X	X	X	X
							Le budget est établi en dollars des États-Unis constants aux fins de la comparaison entre deux exercices. L'actualisation est opérée peu avant la fin

		Paramètres d'ajustement					Actualisation?	Périodicité de la révision des prévisions de dépenses
Organisation	Cycle	Inflation	Taux de change	Traitements	Dépenses communes de personnel	Taux de vacance de postes		
UIT	Biennal							de l'étape d'établissement des prévisions de dépenses, une fois le budget accepté et approuvé en dollars constants par la Conférence internationale du Travail. Une fois approuvé, le montant des crédits est définitif et il ne peut être actualisé en cours d'exercice.  Le Règlement financier dispose que le budget est établi en franc suisse par application du taux de change opérationnel de l'ONU alors en vigueur. L'ajustement des quotes-parts annuelles ne peut être opéré que si le Conseil le juge nécessaire.
BAsD	Annuel	X	X		X	X	X	Le budget est réexaminé et révisé à mi-parcours en fonction de l'exécution des crédits au 30 juin et des prévisions révisées pour le reste de l'année (juillet-décembre). Il s'agit alors essentiellement de réaffecter les ressources aux fins de l'exécution des activités prioritaires. Le montant global du budget n'est pas modifié. Il est à noter que l'exécution du budget est constamment observée, et elle fait l'objet d'examens mensuels et trimestriels.
OMT	Non indiqué							Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts.
BERD	Annuel	X	X			X		Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts une fois le budget annuel approuvé.

<sup>a</sup> Ces organisations n'ont pas répondu au questionnaire complémentaire. Les informations sont tirées du tableau 9 du deuxième rapport sur l'exécution du budget de l'exercice biennal 2008-2009 (A/64/545).

## B. Actualisation des coûts au titre des fluctuations monétaires

Organisation	Monnaie retenue aux fins de l'établissement du budget	Principes directeurs en vigueur	Dispositif de gestion du risque de change				
			Contributions multiples	Fonds de réserve	Absorption	Achat de monnaies à terme	Autre
ONU	Dollar des États-Unis	Les projections du taux de change opérationnel se fondent sur le taux mensuel moyen et le taux au comptant. Elles sont actualisées en cours d'exercice par application du taux effectif. Les ressources additionnelles requises sont couvertes par des crédits additionnels approuvés par l'Assemblée générale.					X
FAO <sup>a</sup>	Non indiqué	Le taux du dollar des États-Unis par rapport à l'euro est déterminé avant l'établissement du programme de travail et du budget, et il est réexaminé tous les trois mois, voire plus souvent en fin d'année ou d'exercice. Les quotes-parts sont versées en dollar des États-Unis. Les gains ou pertes de change sont inscrits sur un compte de réserve spécial. De plus, le fonds de roulement fait théoriquement office de réserve aux fins du financement des augmentations non prévues au budget.	X	X			
AIEA	Dollar des États-Unis/euro	Les contributions au budget annuel sont mixtes (euro et dollar) au taux de 1 euro pour 1 dollar. La part du budget libellée en dollar est actualisée par application du taux de change opérationnel de l'ONU en vigueur au début de l'exercice annuel, avant l'allocation des fonds; en fin d'exercice, ces allocations sont réévaluées par application du taux de change opérationnel moyen de l'ONU pour l'ensemble de l'exercice.	X				
FIDA <sup>a</sup>	Non indiqué	Les taux de change se fondent sur les projections du marché et les prêts sont décaissés en dollar des États-Unis. Pour atténuer les incidences des fluctuations par rapport aux droits de tirage spéciaux, les actifs sont investis dans les monnaies qui constituent le panier retenu pour déterminer les droits de tirage spéciaux. L'équilibre entre l'actif et le passif (libellé en droits de tirage spéciaux) est maintenu au moyen d'un portefeuille de placements administré par des gérants de portefeuille externe à l'Organisation.					X

Organisation	Monnaie retenue aux fins de l'établissement du budget	Principes directeurs en vigueur	Dispositif de gestion du risque de change				
			Contributions multiples	Fonds de réserve	Absorption	Achat de monnaies à terme	Autre
OMI	Livre sterling	L'Assemblée a, en 2011, élargi le mandat du fonds de roulement afin qu'il puisse aussi faire office de fonds de réserve où sont comptabilisés les gains et pertes de change résultant des fluctuations entre le taux de change opérationnel de l'ONU et le taux de change retenu aux fins de l'établissement du budget.		X	X		
ONUSIDA	Dollar des États-Unis	Un dispositif d'achat mensuel de monnaies à terme permet d'atténuer le risque de change lié à la comptabilisation des sommes à recevoir en monnaies autres que le dollar des États-Unis, lesquelles sont converties en dollars par application du taux de change en vigueur au moment où le versement est comptabilisé. Comme l'OMS, ONUSIDA a décidé de mettre en place un dispositif de couverture par achat de monnaies à terme pour préserver, en cas d'appréciation du franc suisse par rapport au dollar, la valeur des crédits ouverts au titre des coûts salariaux, ceux-ci étant décaissés en franc suisse.				X	
UNESCO	Dollar des États-Unis	Le régime à contributions multiple permet d'atténuer le risque de change résultant de l'exposition à l'euro du budget-programme libellé en dollar des États-Unis. Les quotes-parts des États Membres sont calculées séparément pour les crédits à ouvrir au budget ordinaire en dollar et en euro. Les dépenses en euros sont comptabilisées en dollars par application du taux fixe entre les deux monnaies retenu aux fins du calcul des quotes-parts. L'exposition à d'autres monnaies (une soixantaine) est limitée. Les projets imputés au budget ordinaire et dont les dépenses sont engagées en monnaies autres que l'euro ou le dollar, ainsi que ceux financés au moyen de fonds extrabudgétaires et dont les dépenses sont engagées en monnaies autres que le dollar doivent prévoir une réserve pour se préserver du risque de change.	X				X

Organisation	Monnaie retenue aux fins de l'établissement du budget	Principes directeurs en vigueur	Dispositif de gestion du risque de change				
			Contributions multiples	Fonds de réserve	Absorption	Achat de monnaies à terme	Autre
FNUAP	Dollar des États-Unis	La Trésorerie du PNUD gère les opérations du FNUAP en monnaies autres que le dollar des États-Unis (achat de monnaies à terme). Le PNUD administre ce dispositif de couverture des risques de change.				X	
UNICEF <sup>a</sup>	Dollar des États-Unis	Le budget d'appui biennal est établi en dollar des États-Unis. L'UNICEF préserve son bilan par l'achat et la vente de monnaies à terme. Les incidences de la fluctuation des monnaies sont absorbées par les crédits ouverts.			X	X	
ONUDI	Non indiqué	Les gains et pertes de change sont imputés à la réserve créée à cette fin le 1 <sup>er</sup> janvier 2002.		X			
PAM <sup>a</sup>	Non indiqué	Le taux de change moyen entre l'euro et le dollar des États-Unis des opérations de couverture à terme est pris en compte pour l'établissement du budget afin que la valeur en dollar des États-Unis des dépenses d'appui aux programmes et des dépenses d'administration libellées en euros ne varie pas. Pour les postes de dépenses libellés en euros, le risque de change est atténué au moyen d'achats à terme.				X	
OMS	Dollar des États-Unis	Des achats à terme sur 12 mois sont effectués pour atténuer l'exposition nette des coûts salariaux et d'une partie des autres coûts libellés en monnaie autre que le dollar des États-Unis. Les projections concernant les taux à terme sont intégrées au calcul des coûts salariaux standard retenus aux fins du budget.				X	
OMPI	Franc suisse	Les besoins immédiats en monnaies principales (euro, yen et dollars des États-Unis) sont rapportés aux montants reçus et le solde en est immédiatement vendu. Le produit de cette vente est alors placé auprès de la Banque nationale suisse. La plupart des dépenses sont engagées en francs suisses. L'incidence de la fluctuation monétaire se fait surtout sentir au chapitre des recettes, les taxes prescrites par le Traité de coopération en matière de brevets étant recouvrées dans diverses monnaies. Un dispositif est en place qui déclenche automatiquement une correction du montant des taxes					X

Organisation	Monnaie retenue aux fins de l'établissement du budget	Principes directeurs en vigueur	Dispositif de gestion du risque de change				
			Contributions multiples	Fonds de réserve	Absorption	Achat de monnaies à terme	Autre
		lorsque les fluctuations par rapport au taux de base se prolongent.					
OACI	Dollar canadien	Le régime des quotes-parts est à contributions multiples (dollar canadien et dollar des États-Unis). Il n'est procédé à des achats de monnaie à terme que pour couvrir les risques des projets de coopération technique, c'est-à-dire pour des commandes en monnaies autres que le dollar des États-Unis. Le coût des opérations de couverture est répercuté sur les États Membres.	X			X	
BAfD	Les unités de compte retenues aux fins de l'établissement du budget ont la même valeur que les droits de tirage spéciaux.	Il est procédé à des achats de couverture pour atténuer le risque de change. Le risque de change afférent aux dépenses d'administration libellées dans les principales monnaies autres que celles du panier servant à déterminer les droits de tirage spéciaux est atténué par l'exécution de contrats de change à terme non livrables				X	
BID	Dollar des États-Unis	Seuls sont appliqués les taux de change publics des monnaies des pays où se trouvent les bureaux extérieurs (au nombre de 28). Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts au titre de la fluctuation des monnaies.			X		
BIRD	Dollar des États-Unis	Il n'a pas été établi de principes directeurs en la matière. Il est procédé à des achats de couverture aux fins du bilan, mais pas spécialement du budget.			X		
PNUD	Dollar des États-Unis	Le risque de change est activement géré au moyen de contrats d'option et d'achats à terme. Un dispositif de couverture distinct atténue l'exposition au risque de change des ressources de base et autres ressources. De plus, chaque fois que possible, il est fait appel à des moyens de couverture naturelle.				X	X
BIT	Dollar des États-Unis	Le risque de change est couvert par des achats à terme de dollars des États-Unis.				X	



Organisation	Monnaie retenue aux fins de l'établissement du budget	Principes directeurs en vigueur	Dispositif de gestion du risque de change				
			Contributions multiples	Fonds de réserve	Absorption	Achat de monnaies à terme	Autre
UIT	Dollar des États-Unis	Il n'est fait appel ni à des instruments dérivés ni à la comptabilité de couverture au sens des normes IPSAS. La plupart des recettes et dépenses inscrites au budget ordinaire sont libellées et recouvrées ou engagées en francs suisses. Les projets financés à l'aide de fonds extrabudgétaires sont administrés dans la monnaie de financement. Dans la mesure du possible, on a recours à des moyens de couverture naturelle (comptes bancaires administrés dans la monnaie de la transaction, en général le franc suisse, le dollar des États-Unis et l'euro).			X		
BAsD	Dollar des États-Unis	Le risque de change est pris en compte lors de l'établissement du budget. Il est ensuite procédé à une actualisation à ce titre à mi-parcours.			X		
BERD	Livre sterling	Aux termes des principes directeurs, les données financières sont communiquées en euros et les dépenses d'administration et d'investissement sont approuvées en euros. Toutefois, la majorité des dépenses étant engagées en livres sterling, les budgets sont établis dans cette monnaie aux fins de leur gestion. Un dispositif de couverture permet d'atténuer le risque que représente la fluctuation de l'euro par rapport à la livre sterling. La communication des données relatives au budget se fait en livres sterling et la comptabilité financière en euros.				X	

<sup>a</sup> Ces organisations n'ont pas répondu au questionnaire complémentaire. Les informations sont tirées du tableau 10 du deuxième rapport sur l'exécution du budget de l'exercice biennal 2008-2009 (A/64/545), du tableau 15 actualisé du document du Conseil des chefs de secrétariat sur l'établissement du budget dans les organismes des Nations Unies (CEB/2003/HLCM/21), de l'annexe V du premier rapport sur l'exécution du budget-programme de l'exercice biennal 2010-2011 (A/65/589) et de l'annexe au deuxième rapport sur l'exécution du budget-programme de l'exercice biennal 2010-2011 (A/66/578 et Corr.1).

## C. Actualisation des coûts au titre de l'inflation

Organisation	Projections	Ajustement des crédits ouverts	Réserve
ONU	Application de l'IPC établi par l' <i>Economist Intelligence Unit</i> pour l'ajustement des prévisions relatives aux objets de dépense autres que les postes, et ajustement au coût de la vie pour les traitements des agents des services généraux; application du coefficient d'ajustement déterminé par la CFPI pour les traitements des administrateurs.	Les révisions sont opérées selon un horizon mobile, lors de l'établissement des crédits initiaux, des prévisions révisées et des crédits définitifs	Il n'a pas été constitué de réserve.
FAO	De nombreux indices, y compris des indices établis par des instituts privés, sont appliqués en fonction des nombreux postes de dépenses.	Il n'est pas procédé à l'ajustement des crédits ouverts. Toutefois, le fonds de roulement pourrait en théorie faire office de réserve pour financer, dans des cas précis, les augmentations imprévues au moyen d'un prêt remboursable.	La réserve spéciale couvre les risques de change et d'inflation à hauteur de 5 % du montant du budget. Les augmentations non prévues au budget d'un montant supérieur à 5 % sont absorbées.
AIEA	L'ajustement des dépenses de personnel relatives aux postes d'administrateur calculé par application des projections de la CFPI est intégré aux prévisions de dépenses; les dépenses de personnel relatives aux postes d'agent des services généraux sont ajustées en fonction du « Tariflohn » autrichien (qui détermine le coefficient d'ajustement du salaire minimum). Tous les autres objets de dépense sont ajustés par application de l'IPC harmonisé pour les pays européens.	Il n'est pas procédé à l'ajustement des crédits ouverts une fois l'exécution du budget entamée.	Il n'a pas été constitué de réserve.
FIDA	Le taux brut projeté de l'inflation est un taux composite établi à partir de l'augmentation projetée des coûts salariaux standard et de l'IPC harmonisé pour les pays européens.		Il n'a pas été constitué de réserve.
OMI	Les données historiques relatives à l'indice des prix de détail du Royaume-Uni sont passées en revue, et l'on détermine le montant que les organes directeurs doivent	Il n'est pas procédé à l'actualisation des crédits ouverts pour l'exercice biennal.	Il n'a pas été constitué de réserve.

<i>Organisation</i>	<i>Projections</i>	<i>Ajustement des crédits ouverts</i>	<i>Réserve</i>
	approuver pour financer les prévisions de dépenses.		
ONUSIDA	Diverses hypothèses et marges de tolérance sont retenues pour atténuer le risque de dépassement des allocations et d'augmentation des prévisions de dépenses.	Il n'est procédé à aucun ajustement des crédits ouverts.	Il n'a pas été constitué de réserve.
UNESCO	Les projections relatives à l'augmentation réglementaire des dépenses de personnel et à l'augmentation des biens et services reposent sur les tendances enregistrées, l'évolution des moyennes et les indicateurs statistiques.	Les augmentations non prévues au budget sont absorbées.	L'augmentation des coûts au titre de l'inflation et de l'augmentation réglementaire des dépenses de personnel ne sont pas intégrées aux prévisions relatives aux différents postes de dépenses. Toutefois, une provision pour augmentation anticipée des coûts est inscrite au budget après approbation par le Conseil exécutif.
FNUAP	Le FNUAP se concerte avec le PNUD et l'UNICEF pour déterminer les paramètres à retenir, en fonction des tendances historiques de l'inflation et des projections.	Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts. Un examen de l'exécution du budget intégré approuvé de l'exercice 2014-2017 est effectué à mi-parcours et le Conseil d'administration se prononcera, le cas échéant, sur les prévisions révisées.	Le Règlement financier prévoit que le Directeur exécutif peut, à titre exceptionnel, utiliser la réserve de 3 % du montant brut des crédits approuvés pour couvrir des dépenses imprévues résultant des fluctuations monétaires, de l'inflation ou de décisions de l'Assemblée générale.
UNICEF	Les prévisions présentées dans le projet de budget d'appui biennal tiennent compte des augmentations de prix enregistrées et de celles qui interviendront très probablement d'après les informations disponibles.	Les augmentations au titre de l'inflation et autres paramètres sont absorbés.	Il n'a pas été constitué de réserve.
ONUDI	On applique les directives de la CFPI relatives aux augmentations réglementaires. Par ailleurs, on retient des coûts standard calculés en fonction des coûts effectivement enregistrés lors des précédents exercices; on opère de plus des ajustements au coût de la vie et à d'autres paramètres.	L'augmentation des coûts au titre de l'inflation et d'autres paramètres est intégrée à une partie des prévisions de dépenses. Une analyse approfondie permet d'assurer que les montants prévus couvriront les révisions à la	Il n'a pas été constitué de réserve.

<i>Organisation</i>	<i>Projections</i>	<i>Ajustement des crédits ouverts</i>	<i>Réserve</i>
		hausse ou à la baisse résultant de l'inflation.	
PAM	Les fluctuations découlent de l'évolution des prix des produits de base et du dollar des États-Unis. Le PAM a déterminé un indice rendant compte du mouvement des cours des céréales et du pétrole brut.		Il n'a pas été constitué de réserve.
OMS	Les projections sont déterminées lors de l'établissement du budget.	Les États Membres n'autorisent ni actualisation des coûts ni provision pour inflation.	Il n'a pas été constitué de réserve.
OMPI	Les projections relatives à l'inflation sont établies par application des directives de l'ONU.	La plupart des dépenses de l'OMPI se font en franc suisse, puisqu'elle s'approvisionne principalement en produits et services sur le marché local, étant précisé que l'on peut s'attendre à ce que les prix restent relativement stables en Suisse. D'une manière générale, l'OMPI tient compte, dans ses documents budgétaires, des « variations liées aux programmes » et des « variations liées aux coûts ».	Les provisions pour ressources non allouées peuvent être employées pour atténuer les incidences des coûts non inscrits au budget. Conformément à l'article 5.5 du Règlement financier de l'OMPI, le Directeur général peut procéder à des virements d'un programme à un autre.
OACI	On applique des projections établies par des instituts de statistique et des entités du secteur de l'aviation civile.	Il n'est pas procédé à l'actualisation des coûts.	Il n'a pas été constitué de réserve.
BAFD	Le Bureau de l'Économiste en chef détermine un taux d'inflation composite reposant sur le taux d'inflation de chacun des pays africains.	Le Bureau de l'Économiste en chef détermine un taux d'inflation composite reposant sur le taux d'inflation de chacun des pays africains.	Il n'a pas été constitué de réserve.
BID	Un facteur d'ajustement composite est appliqué, qui tient compte de l'augmentation réglementaire des traitements des personnels recrutés tant sur le plan international que local ainsi que des effectifs complémentaires, de l'inflation	Il n'est procédé à aucun ajustement.	Il n'a pas été constitué de réserve.

<i>Organisation</i>	<i>Projections</i>	<i>Ajustement des crédits ouverts</i>	<i>Réserve</i>
	dans la région et aux États-Unis, et, enfin, de la hausse du prix des voyages aériens.		
BIRD	Il n'est pas appliqué de facteur tenant compte de l'augmentation des prix, mais l'on intègre une projection à long terme de la viabilité financière, déterminée en fonction des mouvements de l'inflation et de la fluctuation des monnaies sur le marché.	Il n'est procédé à aucun ajustement.	Il n'a pas été constitué de réserve.
PNUD	Les projections relatives à l'inflation retenues aux fins de l'établissement du budget se fondent sur la hausse des prix enregistrée et probable. L'indice d'inflation officiel du pays hôte et d'autres indicateurs économiques fiables sont appliqués pour faire en sorte que l'augmentation des coûts soit raisonnable.	Les incidences de l'inflation non prévues au budget sont normalement absorbées.	Il n'a pas été constitué de réserve.
OIT	Le taux d'inflation pondéré retenu aux fins du budget est calculé à partir des taux consolidés des lieux d'affectation. Les projections relatives à l'inflation découlent des données du FMI et des banques nationales, et elles sont intégrées au modèle de prévisions de dépenses pour chaque lieu d'affectation.	La révision à la hausse des prévisions de dépenses est absorbée.	Il n'a pas été constitué de réserve.
UIT	Le budget est établi en franc suisse, monnaie dans laquelle est perçue la plus grande partie des recettes et engagées la plupart des dépenses. En Suisse, l'inflation demeure peu élevée et ne devrait pas sensiblement augmenter.	Il n'est procédé à aucun ajustement.	Il n'a pas été constitué de réserve.
BAsD	Les prévisions relatives à des objets de dépense spécifiques sont ajustées par application de l'IPC ou de taux d'inflation établis par des institutions extérieures.	L'ajustement au titre de l'inflation est pris en compte lors de l'établissement du budget par application de l'IPC ou de taux d'inflation établis par des	Il n'a pas été constitué de réserve.

<i>Organisation</i>	<i>Projections</i>	<i>Ajustement des crédits ouverts</i>	<i>Réserve</i>
		institutions extérieures. En cours d'exercice, les incidences supplémentaires de ces deux facteurs sont absorbées au moyen d'une provision pour imprévus et de la réaffectation des crédits.	
BERD	L'indice des prix de détail pour le Royaume-Uni est appliqué aux dépenses relatives au personnel recruté localement et aux objets de dépense autres que les postes. À compter du budget de 2011, un taux d'inflation est déterminé pour les dépenses de personnel et autres dépenses des bureaux locaux, qui prend en compte l'incidence des fluctuations monétaires entre deux exercices. Une méthode reposant sur le facteur de progression des prix permet de comparer la croissance budgétaire par rapport aux taux d'inflation effectivement enregistrés; le taux d'inflation de la ville siège et ceux des bureaux extérieurs permanents sont ajustés pour tenir compte de la fluctuation des taux de change et pondérés en fonction du montant relatif des bases budgétaires.	Il n'est procédé à aucun ajustement.	Il n'a pas été constitué de réserve.

## D. Infrastructure informatique

<i>Organisation</i>	<i>Administration du budget</i>	<i>Infrastructure informatique</i>	<i>Visibilité des dépenses des bureaux locaux</i>	<i>Prise en compte des données historiques des bureaux locaux aux fins des prévisions de dépenses</i>
AIEA	Les services se trouvent tous au siège de l'Agence. Le budget est administré de manière centralisée : chaque département fait part de ses prévisions de dépenses par grand programme. Ces prévisions sont examinées et regroupées centralement dans le budget-programme.	Une solution Hyperion est exploitée aux fins de l'établissement du budget-programme.	Il n'existe pas de bureaux locaux à proprement parler. L'équipe chargée d'établir le budget-programme a accès aux informations concernant toutes les ressources disponibles et toutes les dépenses engagées. La Section du budget-programme est de plus chargée de la communication de l'information financière et du contrôle de l'exécution du budget en cours d'exercice.	Il n'existe pas de bureaux locaux à proprement parler. L'équipe chargée d'établir le budget-programme exploite les données historiques relatives aux dépenses aux fins de l'analyse et de l'examen des prévisions de dépenses.
OMI	Le budget ordinaire et les dépenses d'administration sont centralisés. Seuls certains programmes financés au moyen de contributions extrabudgétaires versées par des bailleurs ou de fonds d'affectation spéciale sont administrés localement par les bureaux concernés.	Un PGI (solution SAP) ainsi que les logiciels Access et Excel sont exploités aux fins du budget.	La visibilité est totale pour les dépenses et les besoins des services du siège, mais rarement pour ceux des bureaux locaux.	La visibilité est totale pour les dépenses et besoins des services du siège, mais rarement pour ceux des bureaux locaux.
ONUSIDA	L'établissement du budget se fait sur la base zéro. Chaque bureau de pays, équipe régionale d'appui et division du siège élabore son plan de travail, accompagné d'un récapitulatif circonstancié et concis des résultats escomptés et des activités à exécuter. Les plans de travail sont concrétisés en plans opérationnels par le PGI	Un PGI (solution Oracle) est exploité aux fins de la budgétisation.	La visibilité est assurée. Les budgets opérationnels des bureaux de pays sont présentés à l'équipe chargée du budget et les crédits sont alloués en fonction des coûts historiques et des prévisions de dépenses. Le PGI permet à l'équipe	Les données historiques relatives aux ressources et aux décaissements sont prises en compte pour l'établissement des prévisions de dépenses et les variations sont analysées dans le projet de budget.

<i>Organisation</i>	<i>Administration du budget</i>	<i>Infrastructure informatique</i>	<i>Visibilité des dépenses des bureaux locaux</i>	<i>Prise en compte des données historiques des bureaux locaux aux fins des prévisions de dépenses</i>
	(solution Oracle) en fonction des allocations approuvées par les services du siège. Outre les plans de travail relatifs aux activités de programme, tous les services opérationnels établissent leur budget opérationnel en se fondant sur les données historiques revues à la baisse ou à la hausse, selon qu'il convient. Les budgets sont établis en dollar des États-Unis.		chargée du budget et des finances d'avoir une vue en temps réel de toutes les dépenses.	
OMS	Jusqu'ici, l'administration du budget était un processus plutôt directif, auquel participaient les services du siège et les bureaux régionaux, mais pas les bureaux locaux. À l'avenir, les bureaux de pays seront activement associés à cette démarche.	Un PGI (solution Oracle) est exploité aux fins du budget.	La visibilité est assurée au moyen du PGI (solution Oracle).	Les données historiques sont prises en compte.
OMPI	Les opérations sont essentiellement concentrées dans les services du siège. L'établissement du budget-programme relève de la Division de l'exécution des programmes et du budget, qui agit en concertation avec les administrateurs des divers programmes, tous basés au siège.	Un PGI (solution Hyperion Oracle) est exploité aux fins de l'établissement du budget.	Des bureaux locaux aux effectifs restreints ont été ouverts à Singapour, aux États-Unis (New York), au Brésil et au Japon. L'équipe chargée du budget dispose de toutes les informations relatives aux dépenses et aux besoins de ces bureaux.	Les données historiques sont prises en compte.
OACI	Tous les bureaux, y compris les bureaux régionaux, présentent leurs prévisions de dépenses, lesquelles sont compilées et révisées par les services compétents du siège. Le siège et	Excel est exploité pour l'établissement du budget et les données sont saisies, selon le cas, sur Excel ou sur Access.	Le PGI permet de disposer d'informations en temps réel sur les dépenses et les engagements prévisionnels par rapport aux ressources disponibles. Les besoins	Les données historiques sont prises en compte.



Organisation	Administration du budget	Infrastructure informatique	Visibilité des dépenses des bureaux locaux	Prise en compte des données historiques des bureaux locaux aux fins des prévisions de dépenses
	les bureaux extérieurs demeurent en contact tout au long de l'exercice.		des bureaux locaux (régionaux) sont transmis au moyen de fichiers Access.	
BAfD	Pour ce qui est du processus budgétaire, on se reportera à la question 1. Les bureaux locaux et les bureaux extérieurs entrent leurs prévisions de dépenses dans le Système d'allocation stratégique des ressources (SRAS). Celles-ci sont toutefois regroupées de manière centralisée, pour chaque vice-présidence, par le Département de la stratégie et du budget. Il importe de noter que les enveloppes budgétaires sont allouées aux vice-présidences, de sorte que chaque bureau local présente ses besoins en conséquence et en tenant compte des crédits alloués, en fonction des activités inscrites au programme de travail pour l'exercice, par le Vice-Président au service dont il relève.	Le SRAS est exploité aux fins de la planification et de la budgétisation, et particulièrement pour la présentation des programmes de travail de tous les centres, à partir desquels sont calculées les enveloppes budgétaires.	Le SRAS offre des informations complètes aux fins de la budgétisation. Une solution SAP est exploitée au cours de l'exécution du budget.	Les données historiques sont analysées afin de mieux prévoir les ressources nécessaires pour l'avenir. Autrement dit, il est tenu compte des enseignements tirés de l'exécution des budgets d'exercices antérieurs pour établir le budget de l'exercice à venir.
BID	La Division du budget, qui relève du Département du budget et des services administratifs, est le service central chargé du budget. Elle assure le déroulement du processus budgétaire en concertation avec tous les autres services. Les objectifs budgétaires sont répartis parmi les vice-présidences et	Le PGI exploité jusqu'ici est une solution Hyperion (Hyperion Planning et Hyperion Report) associée à trois progiciels développés en interne. La migration vers une solution SAP a été entamée.	La visibilité est assurée.	Les objectifs budgétaires étant calculés par les départements et les vice-présidences, les bureaux de pays se voient allouer une enveloppe budgétaire non par les services centraux, mais par le département dont ils relèvent. Il appartient au département compétent de décider s'il veut

Organisation	Administration du budget	Infrastructure informatique	Visibilité des dépenses des bureaux locaux	Prise en compte des données historiques des bureaux locaux aux fins des prévisions de dépenses
	<p>départements, et les vice-présidents disposent d'une certaine marge de manœuvre pour les assigner aux départements qui relèvent de leur compétence, à condition que l'enveloppe allouée à chaque vice-présidence ne soit pas dépassée. Chaque bureau local rend compte au département chargé du pays dont il relève et il est tenu de respecter les objectifs que le Vice-Président pour les pays et le département compétent lui ont assignés.</p>			exploiter à cette fin les données historiques.
FNUAP	<p>Au début du processus d'établissement du budget, les prévisions de recettes sont calculées pour la période du plan et elles déterminent le montant des enveloppes approuvées par l'équipe de direction, qui elles-mêmes constituent l'objectif budgétaire. Les principes budgétaires sont établis par le Bureau du budget au siège, et chaque service (au siège ou au niveau régional, sous-régional ou local) présente ses prévisions de dépenses. À l'issue de consultations et examens en interne, l'équipe de direction les approuve selon le processus décrit plus haut. Le projet de budget consolidé, accompagné d'une analyse des coûts et du volume, est alors établi et présenté au Conseil</p>	<p>Une solution a été développée en interne, qui permet de recueillir et analyser les prévisions de dépenses de chaque service. Ce progiciel est alimenté par les données entrées dans le PGI.</p>	<p>La visibilité est assurée par la solution développée en interne. L'équipe chargée du budget a également accès, au moyen du PGI, aux dépenses engagées.</p>	<p>Les données historiques sont exploitées aux fins du budget. La solution développée en interne rapatrie les données relatives aux dépenses entrées dans le PGI et celles-ci constituent le point de départ de l'établissement du projet de budget.</p>

<i>Organisation</i>	<i>Administration du budget</i>	<i>Infrastructure informatique</i>	<i>Visibilité des dépenses des bureaux locaux</i>	<i>Prise en compte des données historiques des bureaux locaux aux fins des prévisions de dépenses</i>
	d'administration et au Comité consultatif pour approbation.			
BIRD	Les étapes 1 à 3 sont largement centralisées. Les étapes 4 et 5 font davantage intervenir les différents services concernés.	Une solution développée en interne est actuellement exploitée, mais il est prévu d'installer une solution SAP l'an prochain.	La plupart des données que le centre exploite sont entrées dans une solution SAP Business Warehouse. En outre, une équipe composée de responsables de comptes coopère étroitement avec les différents services.	Les données historiques éclairent les décisions budgétaires. Une approche plus normative est toutefois envisagée.
UNESCO	Informations non communiquées	Les données relatives aux programmes inscrits au budget ainsi qu'au contrôle de l'exécution axé sur les résultats sont entrées dans la base de données SISTER. Les données financières concernant le budget et les dépenses sont entrées dans une base de données FABS (solution SAP).	La solution FABS/SAP enregistre les données détaillées relatives aux dépenses des bureaux locaux, ce qui permet l'analyse des besoins en ressources et des tendances de l'inflation.	Les données historiques relatives aux bureaux locaux sont un élément important de l'analyse, notamment pour ce qui est des tendances de l'inflation.
PNUD	Une approche directive hybride permet de déterminer les paramètres financiers (croissance, croissance nulle, croissance négative ou autre) et les domaines d'activités en hausse ou en baisse (par exemple, augmentation en pourcentage des activités de développement et réduction en pourcentage des activités de gestion). Ces paramètres sont ensuite intégrés à une approche participative.	Un PGI a été développé. La gestion intégrée est un processus consultatif qui exige des interactions entre chaque service et le bureau dont il relève. Les relevés de dépenses et les informations relatives à l'exécution du budget sont consultables au moyen du PGI, au niveau des services et des bureaux régionaux comme au niveau mondial.	Le PGI développé en interne est accessible en ligne et tous les services l'exploitent pour établir leur plan de travail intégré dans le cadre du cycle budgétaire.	

<i>Organisation</i>	<i>Administration du budget</i>	<i>Infrastructure informatique</i>	<i>Visibilité des dépenses des bureaux locaux</i>	<i>Prise en compte des données historiques des bureaux locaux aux fins des prévisions de dépenses</i>
BIT	Chaque bureau et chaque service technique communiquent des données servant à l'établissement du budget sur la base zéro. Le Département de programmation stratégique et de gestion examine les informations présentées et élabore le texte des programmes; le Département de la gestion financière budgétise les coûts, et ajuste les montants en fonction des taux d'inflation et des variations financières.	Le PGI (solution Oracle) permet de compiler les entrées initiales qui seront exploitées aux fins de l'établissement du projet de budget.	La visibilité est assurée par le PGI (solution Oracle).	Les données historiques sont exploitées, mais uniquement pour valider les prévisions relatives à certains objets de dépense, comme les loyers ou les services de distribution.
UIT	Le budget est établi au niveau central, selon la budgétisation axée sur les résultats. L'UIT ne dispose pas de bureaux extérieurs.	Le PGI exploité aux fins du budget est une solution SAP (Funds Management).	La gestion est centralisée; l'UIT ne dispose pas de bureaux extérieurs.	La gestion est centralisée; l'UIT ne dispose pas de bureaux extérieurs.
BAsD	Les prévisions relatives aux dépenses de personnel (traitements et avantages) des bureaux extérieurs sont établies au siège par le Département du budget, du personnel et des systèmes de gestion et présentées pour examen, validation et consolidation à la Division du budget. Les prévisions de dépenses relatives aux consultants et aux voyages sont établies par les départements régionaux pour les bureaux extérieurs relevant de leur compétence et présentées pour examen, validation et consolidation à la Division du budget. Les prévisions de	Un progiciel développé en interne (solution Oracle) est exploité aux fins de l'établissement, de l'examen et de la consolidation des prévisions de dépenses ainsi que du contrôle de l'exécution du budget. Le Système de gestion des services de consultants et le système e-Trip de gestion des voyages sont intégrés au progiciel d'établissement et de contrôle du budget.	L'exécution du budget fait l'objet de contrôles fréquents (mensuels, trimestriels, semestriels et en fin d'année). Les effectifs de la Division du budget ont en particulier une vue complète des dépenses engagées par les bureaux extérieurs.	Les données historiques relatives à l'exécution du budget, notamment celles de l'année précédant le début de l'exercice à venir, sont exploitées aux fins de l'établissement des prévisions de dépenses, notamment pour ce qui est des frais généraux. Des ajustements doivent cependant être opérés en fonction de l'évolution des opérations (par exemple, la réduction des activités d'un bureau extérieur ou l'élargissement d'un programme).

<i>Organisation</i>	<i>Administration du budget</i>	<i>Infrastructure informatique</i>	<i>Visibilité des dépenses des bureaux locaux</i>	<i>Prise en compte des données historiques des bureaux locaux aux fins des prévisions de dépenses</i>
	dépenses relatives aux frais généraux (communications, services de distribution, services contractuels, etc.) sont établies par les bureaux extérieurs et présentées directement pour examen, validation et consolidation à la Division du budget. Les prévisions de dépenses au titre des investissements (immobilisations corporelles) concernant notamment le remplacement de véhicules, le mobilier, le matériel informatique, sont établies par les bureaux extérieurs et présentées pour examen, validation et consolidation à la Division du budget.			
ONUDI	Les processus budgétaires sont administrés centralement au siège. Les modèles de présentation des prévisions de dépenses, qui constituent l'ossature du budget, sont compilés séparément par chaque service, aussi bien au siège que dans les bureaux extérieurs. Les prévisions de dépenses sont ensuite communiquées au service chargé du budget pour traitement plus avant et consolidation.	Le PGI Agresso et ses modules de contrôle financier et de planification continueront d'être exploités. Il est prévu toutefois de faire migrer le processus budgétaire vers la solution SAP actuellement en service lorsque celle-ci aura été configurée aux fins de l'établissement du budget.	L'équipe chargée du budget consolide les prévisions de dépenses des bureaux extérieurs et des bureaux locaux en concertation avec les services et les directeurs de programme compétents. Il s'agit d'analyser les données historiques et actuelles relatives aux dépenses pour les comparer aux prévisions. L'un des problèmes qui se posent résulte du fait que, souvent, au moment de l'établissement et de la consolidation des prévisions de dépenses, on	La budgétisation se fait, pour l'ensemble de l'Organisation, sur une base zéro. Le montant des ressources est donc fonction des besoins estimés pour l'exercice biennal à venir. Il n'en reste pas moins que les variations par rapport aux exercices antérieurs sont minutieusement analysées afin de mieux appréhender les fortes variations qui pourraient exister.

<i>Organisation</i>	<i>Administration du budget</i>	<i>Infrastructure informatique</i>	<i>Visibilité des dépenses des bureaux locaux</i>	<i>Prise en compte des données historiques des bureaux locaux aux fins des prévisions de dépenses</i>
			ne connaît pas le montant total des coûts locaux, en raison de la distance géographique et des délais de réception des avis de règlement. De plus, on ne dispose, pour les bureaux extérieurs isolés, que de données insuffisantes pour prévoir les incidences de l'inflation, des fluctuations monétaires et d'autres inducteurs de coûts.	
BERD	Le processus budgétaire est coordonné par le service chargé du budget relevant de la vice-présidence Finances.	Des tableaux Excel systématiques et uniformes sont exploités, au moyen d'interfaces essentiellement manuelles, aux fins de la budgétisation.	La visibilité est assurée.	Les données historiques sont exploitées.

## E. Enseignements tirés de l'expérience et observations

Organisation	Enseignements tirés de l'expérience	Observations
AIEA	Le régime à contributions multiples, s'il a, au cours des 20 dernières années, permis de préserver le pouvoir d'achat des recettes, est un dispositif très complexe. Dans la mesure où le budget est établi par application d'un taux de change arbitraire de 1 euro pour 1 dollar des États-Unis, il faut procéder à une réévaluation des prévisions de dépenses au moins deux fois en cours d'exercice, afin qu'elles soient plus proches de la réalité. Du fait des fluctuations enregistrées au cours de l'exercice, il est difficile, pour les administrateurs de programme, de gérer les crédits qui leur sont alloués; en effet, une baisse brutale du taux de change risque de donner lieu à une pénurie de fonds et, inversement, une forte hausse produit un solde inutilisé en fin d'exercice. Par ailleurs, le suivi de la réévaluation et les transferts de fonds qu'exige la fluctuation des monnaies alourdissent la charge de travail. Dans le souci de simplifier le processus, on se penche actuellement sur la possibilité, à compter du prochain exercice, de revenir à un régime à contributions en une seule monnaie, l'euro, dans laquelle seraient établies les prévisions de dépenses et ouverts les crédits.	Aucune
OMI	Dans la mesure où les incidences de l'inflation et de la fluctuation monétaire doivent être absorbées par les crédits ouverts, il a fallu, une fois épuisés les autres moyens d'obtenir des gains d'efficacité, maintenir un taux de vacance relativement élevé pour les postes approuvés. De plus, l'actualisation des coûts au titre du mouvement réel de l'inflation et des taux de change n'est opérée qu'au moment de l'établissement du projet de budget de l'exercice biennal suivant; il faut donc en général revoir fortement à la hausse les ressources requises, surtout lorsque ces paramètres externes, sur lesquels l'Organisation n'a aucune prise, évoluent défavorablement. Dans ces conditions, il est souvent difficile d'obtenir des organes directeurs qu'ils approuvent le projet de budget-programme, de sorte qu'il faut au bout du compte accepter une contraction des ressources.	L'Assemblée a approuvé, en 2011, l'élargissement du mandat du fonds de roulement afin qu'il fasse aussi office de fonds de réserve au titre des gains et pertes de change au budget ordinaire découlant de l'écart entre le taux de change opérationnel de l'ONU et celui retenu aux fins de l'établissement des prévisions de dépenses.
ONUSIDA	ONUSIDA s'emploie à maîtriser les coûts, notamment pour ce qui est des dépenses en francs suisses, et obtenir des gains d'efficacité au moyen d'une meilleure planification, hiérarchisation et utilisation des ressources. Pour ce faire, on a recours aux mesures suivantes : budgétisation à base zéro, forte restriction des recrutements et	Pour atténuer le risque de change, on réduit les coûts et on les répercute sur les bureaux extérieurs, ce qui diminue le montant des dépenses engagées en franc suisse. De plus, des dispositifs de contrôle interne, des gains d'efficacité opérationnels et un

Organisation	Enseignements tirés de l'expérience	Observations
	application de principes rigoureux en matière de recrutement de consultants, recours à des achats groupés et conclusion de marchés à long terme auxquels sont associés d'autres organismes des Nations Unies, externalisation de certaines activités (par exemple, la publication en ligne), meilleure exploitation des outils informatiques, de la vidéoconférence et de Skype, et diminution du nombre des réunions et des voyages.	meilleur choix de solutions économiques permettent d'assurer la discipline budgétaire.
UNESCO	Aucune information	Aucune
OMS	Des achats de monnaies à terme sur 12 mois sont effectués pour atténuer l'incidence du cours au comptant et assurer une certaine prévisibilité des taux de change en cours d'exercice; le répit qui en résulte donne le temps d'ajuster la structure des dépenses en cas de fluctuation sensible des monnaies, mais ce dispositif ne constituera jamais une panacée. En effet, une forte fluctuation risquerait d'entraîner une modification sensible des hypothèses budgétaires. La gestion du risque de change est une notion qu'il est difficile de faire comprendre aux services de l'Organisation (en interne), et, surtout, aux États Membres (en externe). Il n'y a pas de miracle : un dispositif de couverture des risques, quel qu'il soit, ne peut être une solution qu'à court terme, ou, tout au plus, à moyen terme.	<p>Il n'est pas recommandé de procéder à l'actualisation des coûts. En effet :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elle entrave la transparence budgétaire, l'augmentation des ressources au titre de l'inflation permettant de dissimuler un manque d'efficacité.</li> <li>2. Elle est contraire aux bonnes pratiques budgétaires : les hypothèses relatives à l'inflation et aux taux de change devraient être déterminées au moment de l'établissement des prévisions de dépenses. Elles peuvent certes évoluer, mais les incidences de ces changements peuvent être explicitées lors de la présentation des états financiers. Si, du fait d'une fluctuation défavorable des taux de change ou de l'inflation, les ressources venaient à manquer pour verser les traitements, on pourrait procéder à un ajustement par réaffectation des crédits ouverts.</li> <li>3. L'actualisation des coûts répartis entre les organismes des Nations Unies (par exemple pour les services de sécurité fournis par l'ONU) est inopportune pour les organismes qui ne prévoient pas d'actualiser leur budget; en effet, elle alourdit les dépenses initialement approuvées à ce titre, retenues pour le calcul des crédits initiaux. Les États membres de l'OMS tiennent à ce que le budget de l'Organisation soit à croissance réelle nulle (et donc qu'il n'évolue pas en fonction de l'inflation); il est donc extrêmement difficile, voire injuste, de devoir procéder à un ajustement au titre</li> </ol>



Organisation	Enseignements tirés de l'expérience	Observations
OMPI	Le budget est en très grande partie fonction des recettes que l'Organisation perçoit au titre des services d'enregistrement. Environ 94 % des recettes proviennent des taxes prescrites par le Traité de coopération en matière de brevets et des enregistrements auprès des systèmes de Madrid et de La Haye. Une évolution sensible du montant des recettes perçues en cours d'exercice peut entraîner une révision du budget. Il importe, en raison de l'instabilité qui règne actuellement sur les marchés, d'appliquer une stratégie de placement des actifs qui soit prudente.	de l'inflation décidé par les États Membres de l'ONU. Pour ce faire, l'OMS risque de devoir diminuer les ressources allouées à d'autres activités, voire réduire ses effectifs, comme cela est arrivé en 2011/12.  Aucune
OACI	L'abandon, aux fins de l'établissement du budget, du dollar des États-Unis au profit du dollar canadien a permis de mieux gérer le risque de change. Tant le budget que les états financiers sont désormais établis en dollars canadiens, alors qu'ils l'étaient auparavant en dollars des États-Unis.	La décision a été prise de verser tous les traitements (y compris ceux des administrateurs) en dollars canadiens. Les personnels en poste à Montréal sont exclusivement rémunérés en dollars canadiens.
BAFD	Le dispositif de couverture mis en place a permis d'atténuer le risque d'actualisation à la hausse des prévisions de dépenses du fait des fluctuations monétaires, ce qui consolide en retour la stabilité des ressources nettes du Groupe.	Aucune
BID	Environ 10 % du budget (établi en dollars des États-Unis) est alloué aux 28 bureaux de pays, qui engagent leurs dépenses essentiellement en monnaie locale.	Dans l'ensemble, au cours des dernières années, le dollar des États-Unis a eu tendance à s'apprécier par rapport aux monnaies des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, de sorte que les départements qui administrent les bureaux de pays ou y affectent des fonctionnaires ont opéré des économies inattendues. Une partie de ces économies a été recouvrée, l'année dernière, par les services centraux afin de financer des dépenses prioritaires.
FNUAP	Le FNUAP ayant des opérations dans le monde entier, le budget est fortement exposé au risque de change. Ce risque est atténué du fait que les crédits sont ouverts en dollars des États-Unis, monnaie en	Aucune

Organisation	Enseignements tirés de l'expérience	Observations
	général de forte valeur par rapport à celles dans lesquelles les dépenses sont engagées par les bureaux extérieurs. Pour ce qui est des recettes, en revanche, l'exposition est encore plus grande, du fait, en particulier des fluctuations entre l'euro et le dollar des États-Unis. Une bonne partie des annonces de contributions est faite en euro, et le risque de change est atténué par l'achat d'instruments financiers, administrés par le PNUD. Par ailleurs, le FNUAP contrôle régulièrement les prévisions de recettes en tenant compte des fluctuations monétaires, et il alloue les ressources aux divers services en fonction de ces prévisions. Enfin, ces mesures permettent de préserver l'exécution des programmes financés au titre d'accords de cofinancement.	
BIRD	C'est en 2015 que l'on commencera à établir les prévisions de dépenses sur la base de la budgétisation nominale. Il est donc trop tôt pour en tirer des enseignements.	Jusqu'ici, l'application d'un facteur prix pour déterminer les ajustements au titre des prix et des fluctuations monétaires donnait de bons résultats. Mais les révisions constamment à la hausse des dépenses ne sont plus acceptables du fait des contraintes au niveau des recettes. De plus, les services qui opéraient des économies inattendues en cas de mouvements favorables ne les restituaient pas aux services centraux; par contre, lorsqu'ils enregistraient des déficits, ceux-ci devaient être comblés par des crédits supplémentaires. Ceci ne faisait qu'aggraver l'augmentation systématique des ressources.
PNUD	Les opérations de couverture active du risque de change sont très avantageuses sur la durée. Les gains obtenus grâce au dispositif de couverture en période de forte instabilité des cours font plus que compenser le manque à gagner enregistré dans des périodes relativement stables.	Aucune
OIT	Les achats de monnaies à terme ont donné des résultats satisfaisants en ce sens qu'il n'est pas besoin de demander aux États membres d'ouvrir des crédits supplémentaires. De plus, les administrateurs de programme peuvent exécuter les activités prescrites sans que les ressources qui leur sont allouées à cette fin pâtissent de la fluctuation des monnaies.	Le budget ordinaire est établi en dollars des États-Unis, mais les quotes-parts sont calculées en franc suisse. Le budget est normalement approuvé au mois de juin précédant l'ouverture de l'exercice biennal. Un taux de change est retenu à cette date, calculé en fonction des projections du montant des dépenses à engager dans chacune des deux

<i>Organisation</i>		<i>Enseignements tirés de l'expérience</i>	<i>Observations</i>
			monnaies au cours de l'exercice. La part des dépenses prévues en dollars sert de base pour 24 opérations d'achat à terme à un taux fixe, lequel devient le taux de change retenu aux fins du budget.
UIT		Aucune information	Aucune
BAD		Jusqu'ici, les taux d'inflation et de change retenus aux fins du budget ne se sont guère écartés des taux effectivement enregistrés en cours d'exercice et il n'y a pas eu de fluctuations aigües.	Aucune
ONUDI		La création d'une réserve au titre des gains et pertes de change a donné de très bons résultats. Jusqu'ici, la plupart des dépenses courantes au titre des services communs du Centre international de Vienne étaient engagées en euros, les inducteurs de coût étant constitués par les dépenses en monnaie locale. Toutefois, les comptes de l'Office des Nations Unies à Vienne étant établis en dollars des États-Unis, ceci a donné lieu à des gains ou pertes comptables considérables, également facturés à l'ONUDI. Ce phénomène a provoqué de nombreuses discussions et divergences.	S'agissant des services communs prêtés par l'ONU – facturation des activités communes exécutées par le Corps commun d'inspection, le Département de la sûreté et de la sécurité, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination et la CFPI – l'ONUDI et d'autres institutions spécialisées ont d'énormes difficultés à absorber l'actualisation des coûts décidée, à plusieurs reprises en cours d'exercice, par les services du Siège de l'ONU. L'ONUDI n'est pas autorisée à financer ces charges additionnelles sur les crédits ouverts, ceux-ci étant définitifs une fois qu'ils ont été approuvés par les organes directeurs. Il est urgent de régler ce problème.
BERD		Une nouvelle méthode est appliquée depuis 2011, aux termes de laquelle on établit pour chaque pays le taux d'inflation à retenir pour les dépenses de personnel et autres dépenses des bureaux locaux, et l'on tient compte des fluctuations monétaires d'un exercice à l'autre.	Aucune