



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif

Deux-centième session

200 EX/20

Partie I

PARIS, le 23 août 2016
Original anglais/français

Point 20 de l'ordre du jour provisoire

NOUVEAUX AUDITS DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

PARTIE I - SYNTHÈSE

RAPPORT D'AUDIT SUR LE RECOUVREMENT DES COÛTS DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES

Résumé

Le présent document est la synthèse du rapport d'audit du Commissaire aux comptes sur le recouvrement des coûts des contributions volontaires tel que présenté dans le document 200 EX/20.INF conformément à l'article 12.4 du règlement financier.

Action attendue du Conseil exécutif : décision proposée au paragraphe 17.



SYNTHÈSE POUR LES DÉCIDEURS

AUDIT SUR LE RECOUVREMENT DES COÛTS DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES

AVERTISSEMENT : La présente « synthèse pour les décideurs » (*executive summary*) a été établie par l'auditeur externe à la demande du Secrétariat afin d'optimiser les coûts de traduction et faciliter les débats des organes directeurs. Seul le rapport intégral fait foi du contenu exact, de la nature et de la portée des observations et des recommandations de l'auditeur externe.

1. Les recommandations du rapport de 2011 concernant le recouvrement des coûts sont appliquées ou en cours d'application

1. L'UNESCO a appliqué la recommandation 5 du rapport de 2011 de l'auditeur externe sur « Les conditions générales de mise en œuvre des programmes additionnels complémentaires (2008-2011) » tendant au rétablissement de l'équilibre financier du FITOCA¹, pour que le montant des réserves de ce dernier représente au moins 18 mois des salaires qu'il prend en charge.

2. En effet, les comptes du FITOCA, qui étaient en déficit de 5,7 MUSD en 2008 et de 2,3 MUSD en 2009, se sont fortement redressés de 2010 à 2015, année où ils ont atteint un excédent de 5,6 MUSD.

3. Ce redressement des comptes a entraîné une progression des réserves du FITOCA de 64,45 %, de 2010 à 2015, qui permet à ces dernières de dépasser largement le coût de 18 mois des dépenses de personnel qu'il paye depuis 2012 : en 2015 les 32,7 MUSD de réserves représentent presque 36 mois de dépenses de personnel.

4. Ce mouvement a été complété par une très forte progression des recettes du « compte spécial sur le recouvrement des coûts », dont les recettes ont plus que décuplé pendant la même période, de 184 à 2 020 kUSD.

5. Les quatre méthodes suggérées par la recommandation 5 pour parvenir à ce résultat ont été retenues ou sont en cours de mise en œuvre :

- même si les règles du FITOCA n'ont pas été modifiées pour réduire le taux de dépenses d'appui au programme, un groupe de travail sur la réforme du système de recouvrement des coûts a été lancé fin 2012 au sein du Secrétariat ;
- en revanche, le nombre de projets bénéficiant de taux dérogatoire de dépense d'appui (inférieurs au taux de droit commun de 13 %) diminue chaque année, de 9 en 2010 à 2 en 2015 mais, compte tenu du caractère pluriannuel de la plupart des projets extrabudgétaires, près de la moitié du montant de ces derniers (58,4 sur 117,7 MUSD) bénéficiait en 2015 de taux inférieurs à 13 % ;
- la part du FITOCA consacrée au financement de postes d'appui du siège ou des bureaux de terrain a fortement augmenté (de 58,87 % à 80,95 %) mais le nombre de postes d'appui et le nombre total de postes financés par le FITOCA ont diminué dans le même temps ;
- les comptes du bureau du Brésil ont été rééquilibrés, passant d'un déficit de 276 kUSD en 2010 à des excédents de 1 250 kUSD en 2014 et 263 kUSD en 2015.

¹ Compte des frais généraux de fonds-en-dépôt- *Funds-in-Trust Overhead Cost Account*.

6. L'UNESCO a partiellement appliqué la recommandation 6 : les modalités de recouvrement des temps passés par les personnels du programme ordinaire au profit des projets extrabudgétaires ont été simplifiées grâce à la mise en œuvre de l'application informatique « Budget pour l'UNESCO (B4U) » d'aide à la préparation des budgets des projets extrabudgétaires, qui explique comment calculer chaque élément de coût à recouvrer. C'est pourquoi les usagers souhaitent, dans le même esprit, que les logiciels de gestion budgétaires en service soient adaptés pour faciliter l'exécution des budgets. L'auditeur externe recommande cette orientation ainsi que la poursuite de l'organisation de sessions de formation pour les responsables de la préparation et de l'exécution des budgets des projets extrabudgétaires, qui ne maîtrisent pas parfaitement les règles de recouvrement des coûts et l'outil B4U.

Recommandation n° 1. L'auditeur externe recommande d'adapter les logiciels de gestion financière de l'Organisation SISTER et FABS de façon à faciliter et automatiser les opérations de recouvrement des coûts lors de l'exécution des projets extrabudgétaires.

Recommandation n° 2. L'auditeur externe recommande de poursuivre l'organisation de sessions de formation pour les responsables de la préparation et de l'exécution des budgets des projets extrabudgétaires.

2. Les règles de recouvrement des coûts doivent être réformées

7. Il serait souhaitable de réécrire le Guide sur la politique de recouvrement des coûts, pour clarifier et actualiser les règles de cette politique et rendre le document plus pédagogique.

Recommandation n° 3. L'auditeur externe recommande de refondre la rédaction du Guide sur la politique de recouvrement des coûts en formalisant les pratiques en vigueur, en y intégrant les réformes en préparation et en donnant plusieurs exemples de bonne application de ses règles.

8. Pour simplifier le système, éliminer tout risque de surfacturation et améliorer la position de l'UNESCO par rapport aux organismes concurrents bénéficiaires de contributions volontaires, plusieurs pistes de réforme paraissent possibles a priori.

9. Une première piste, dont la mise en œuvre paraît nécessaire en tout état de cause, consisterait à préciser les catégories de coûts recouvrées par les taux de dépense d'appui actuels (13 %, 10 %, 8 %, 7 % et 5 % dans le cas du Brésil) au profit du FITOCA et à interdire formellement la facturation de coûts directs pour ces catégories de coûts.

10. Une seconde piste consisterait à assurer le recouvrement des coûts exclusivement par un taux forfaitaire de dépense d'appui au programme (et donc par le FITOCA), en abandonnant le recouvrement directs des coûts.

11. Une troisième piste consisterait au contraire à recouvrer le maximum de coûts directs et à adopter un taux très réduit de dépense d'appui au programme pour que l'UNESCO soit la moins handicapée possible par rapport à ses concurrents.

12. Une quatrième piste, proposée par deux bureaux de terrain dans leurs réponses au questionnaire de l'auditeur externe, consisterait à permettre aux responsables des projets

extrabudgétaires de négocier au cas par cas un taux de dépense d'appui avec le ou les donateurs : ce taux résulterait de l'estimation par ces bureaux des coûts qui ne peuvent être imputés au budget de chaque projet sous forme de coûts directs pour une raison quelconque. Toutes les catégories de coûts non incluses dans ce taux de dépense d'appui seraient facturées au projet sous forme de coûts directs. Cette solution est considérée comme peu souhaitable par le Secrétariat, notamment car elle risquerait de créer une concurrence entre les bureaux de terrain vis-à-vis des donateurs.

13. La cinquième piste, qui correspond à l'orientation actuelle du groupe de travail, consisterait à aligner le taux de dépense d'appui alimentant le FITOCA sur celui envisagé par un groupe d'organisations internationales (8 %), à interdire les dérogations à ce taux et à recouvrer comme aujourd'hui le maximum de coûts directs. Pour éviter le risque de surfacturation, ce dispositif devrait être complété, par rapport à celui étudié par le groupe de travail, par la réforme proposée ci-dessus (identification des catégories de coûts couverts par le taux de dépense d'appui alimentant le FITOCA et facturation de tous les autres coûts sous forme de coûts directs).

14. Enfin, ces travaux pourraient être complétés par une expérience de simplification des calculs, visant à minimiser les coûts de gestion.

Recommandation n° 4. L'auditeur externe recommande de : (i) actualiser le montant des coûts de gestion des projets extrabudgétaires à recouvrer, en fonction de la taille et de la complexité de ces projets ; (ii) en fonction des résultats de cette actualisation, proposer une réforme de la méthode de recouvrement des coûts qui améliore la position de l'UNESCO par rapport à celles des organisations qui concurrencent dans la recherche de contributions volontaires, grâce à la réduction du taux de dépense d'appui, et évite tout risque de surfacturation des projets, en séparant clairement les coûts indirects variables recouverts par le taux des dépenses d'appui et le FITOCA des coûts directs recouverts par facturation aux budgets des projets ou par le biais du compte spécial sur le recouvrement des coûts ; (iii) mettre en œuvre rapidement cette réforme de façon à ne pas continuer à accumuler des réserves improductives du FITOCA.

Recommandation n° 5. A titre expérimental, pendant une durée de deux ans, l'auditeur externe recommande d'appuyer les calculs de coûts recouverts par facturation aux budgets des projets ou par le biais du compte spécial sur le recouvrement des coûts sur des chiffres forfaitaires simplifiés

3. La répartition des crédits du FITOCA doit être revue

15. La répartition globale des crédits entre Siège et bureaux de terrain et la répartition des postes entre bureaux du Siège sont purement coutumières ; l'utilisation des crédits du FITOCA par les bureaux de terrain s'écarte parfois des finalités de la politique de recouvrement des coûts ; l'interdiction des reports de crédits d'une année sur l'autre mérite d'être revue ; les bureaux de terrain comprennent parfois mal le calcul du montant des crédits du FITOCA qui leur sont alloués chaque année.

Recommandation n° 6. L'auditeur externe recommande de : (i) actualiser la répartition des crédits du FITOCA entre le Siège et les bureaux de terrain en fonction des résultats d'une étude sur le temps de travail réellement passé par ces différents bureaux à la gestion des contributions volontaires et des crédits extrabudgétaires et (ii) actualiser la répartition des postes du Siège financés par le FITOCA entre les différents bureaux du Siège en fonction des résultats d'une étude similaire à celle précitée.

Recommandation n° 7. L'auditeur externe recommande de réserver l'utilisation du FITOCA par les bureaux de terrain, sauf exception autorisée par le Siège, au remboursement des dépenses payées par le budget ordinaire au profit des projets extrabudgétaires, conformément à la vocation de la politique de recouvrement des coûts.

Recommandation n° 8. L'auditeur externe recommande d'autoriser les reports de crédits du FITOCA d'une année sur l'autre par les bureaux de terrain pour les projets extrabudgétaires dont les taux de consommation de crédits annuels sont proches de 100 %.

Recommandation n° 9. L'auditeur externe recommande de donner chaque année aux bureaux de terrain une explication écrite détaillée sur le calcul de l'allocation annuelle de crédits du FITOCA qu'ils reçoivent.

4. L'information des Etats membres doit être améliorée

Recommandation n° 10. L'auditeur externe recommande de donner chaque année aux Etats membres des informations sur la répartition des crédits du FITOCA entre le Siège et les différents bureaux de terrain, sur la répartition des postes financés par le FITOCA entre les bureaux du Siège et sur les recettes collectés par le compte spécial sur le recouvrement des coûts.

5. Conclusion

16. Comme l'auditeur externe l'a constaté dans d'autres organisations internationales, le système actuel de recouvrement des coûts est d'une grande complexité et implique par lui-même de nombreuses opérations de gestion et de contrôle. Il paraît donc utile de le simplifier et d'en diminuer le coût. La solution idéale serait l'adoption par l'ensemble des institutions des Nations unies d'un système commun et normée de recouvrement des coûts. A défaut d'un tel système commun, l'adoption rapide de réformes inspirées de celles préparées par le groupe de travail lancé par le Secrétariat pour réformer le système de l'UNESCO paraît souhaitable. L'auditeur externe a constaté que les orientations actuelles de ce groupe correspondent à la cinquième piste de réforme qu'il souhaite.

Décision proposée

17. Le Conseil exécutif souhaitera peut-être adopter une décision libellée comme suit :

Le Conseil exécutif,

1. Ayant examiné les documents 200 EX/20 Partie I et 200 EX/20.INF,
2. Exprime sa satisfaction au Commissaire aux comptes pour la haute qualité de son rapport ;
3. Invite la Directrice générale à rendre compte de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations dans le cadre de son rapport sur le suivi de l'ensemble des recommandations émises par le Commissaire aux comptes.

Observations de la Directrice générale

La Directrice générale remercie le Commissaire aux comptes de son rapport sur le recouvrement des coûts des contributions volontaires. Elle accepte la grande majorité des recommandations qui y sont formulées et fera rapport sur l'état d'avancement de leur application selon la procédure habituelle.

Détails à l'annexe.

ANNEXE

PLAN PRÉLIMINAIRE DE MISE EN ŒUVRE PAR RECOMMANDATION

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n° 1. L'auditeur externe recommande d'adapter les logiciels de gestion financière de l'Organisation SISTER et FABS de façon à faciliter et automatiser les opérations de recouvrement des coûts lors de l'exécution des projets extrabudgétaires.</p>	<p>Acceptée. Proposée au titre d'un projet central de refonte du système dans le cadre des projets « Investir pour l'exécution efficace du programme ».</p>	<p>Une évaluation sera conduite dans le cadre de l'élaboration du projet.</p>	<p>Janvier 2018</p>
<p>Recommandation n° 2. L'auditeur externe recommande de poursuivre l'organisation de sessions de formation pour les responsables de la préparation et de l'exécution des budgets des projets extrabudgétaires.</p>	<p>Acceptée.</p>	<p>OUI. Formation régionale couverte par les économies réalisées sur les dépenses de personnel : 185 430 dollars des États-Unis en 2015 ; 129 400 dollars des États-Unis déjà engagés en 2016</p>	<p>Deuxième phase d'ici à décembre 2017. Le maintien des formations après décembre 2017 dépendra des crédits budgétaires.</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
		<p>205 000 dollars des États-Unis estimés pour les formations à venir.</p> <p>Coût de la deuxième phase pour la production d'outils d'apprentissage en ligne couvert par le fonds d'investissement pour l'exécution efficace du programme.</p>	
<p>Recommandation n° 3. L'auditeur externe recommande de refondre la rédaction du Guide sur la politique de recouvrement des coûts en formalisant les pratiques en vigueur, en y intégrant les réformes en préparation et en donnant plusieurs exemples de bonne application de ses règles.</p>	<p>Acceptée. À finaliser dans le cadre de l'examen de la politique de recouvrement des coûts.</p>	<p>OUI. Production d'orientations stratégiques et révision d'outils. Estimation : 10 000 dollars des États-Unis</p>	<p>Janvier 2018</p>
<p>Recommandation n° 4. L'auditeur externe recommande de : (i) actualiser le montant des coûts de gestion des projets extrabudgétaires à recouvrer, en fonction de la taille et de la</p>	<p>Acceptée. (i) Le projet de cadre pour la politique de recouvrement des coûts révisée prendra en considération un ensemble de taux de</p>	<p>NON.</p>	<p>Janvier 2018</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>complexité de ces projets ; (ii) en fonction des résultats de cette actualisation, proposer une réforme de la méthode de recouvrement des coûts qui améliore la position de l'UNESCO par rapport à celles des organisations qui la concurrencent dans la recherche de contributions volontaires, grâce à la réduction du taux de dépense d'appui, et évite tout risque de surfacturation des projets, en séparant clairement les coûts indirects variables recouverts par le taux des dépenses d'appui et le FITOCA des coûts directs recouverts par facturation aux budgets des projets ou par le biais du compte spécial sur le recouvrement des coûts ; (iii) mettre en œuvre rapidement cette réforme de façon à ne pas continuer à accumuler des réserves improductives du FITOCA.</p>	<p>recouvrement des dépenses d'appui au programme (PSC) différenciés, sur la base des besoins mis en évidence par la stratégie de mobilisation de ressources.</p> <p>(ii) Tandis qu'il est nécessaire d'améliorer les orientations stratégiques en vigueur pour une meilleure compréhension au stade de la budgétisation et de la planification, des contrôles sont en place pour garantir une facturation adéquate.</p> <p>(iii) Le projet de cadre pour la politique de recouvrement des coûts révisée définit, par le biais d'une classification des coûts : les coûts de gestion recouverts par le taux de PSC ; les coûts à imputer directement aux budgets des projets ; les postes relevant du Programme ordinaire et les autres coûts pouvant être recouverts pour la mise en œuvre de projets. La politique révisée tiendra compte de la nécessité de maintenir un niveau approprié.</p>		

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n° 5. À titre expérimental, pendant une durée de deux ans, l'auditeur externe recommande d'appuyer les calculs de coûts recouverts par facturation aux budgets des projets ou par le biais du compte spécial sur le recouvrement des coûts sur des chiffres forfaitaires simplifiés.</p>	<p>L'idée maîtresse de la recommandation sera examinée dans le contexte de la politique de recouvrement des coûts révisée.</p>	<p>À déterminer.</p>	<p>Janvier 2018</p>
<p>Recommandation n° 6. L'auditeur externe recommande de : (i) actualiser la répartition des crédits du FITOCA entre le Siège et les bureaux hors Siège en fonction des résultats d'une étude sur le temps de travail réellement passé par ces différents bureaux à la gestion des contributions volontaires et des crédits extrabudgétaires et (ii) actualiser la répartition des postes du Siège financés par le FITOCA entre les différents bureaux du Siège en fonction des résultats d'une étude similaire à celle précitée.</p>	<p>Partiellement acceptée.</p> <p>Le rapport 2002-2003 du CCI a souligné que les estimations concernant le temps passé étaient fondées sur des données valables à une date fixe, elles pourraient ne pas être pertinentes dans les années à venir. À la place, l'UNESCO propose d'utiliser les principes de proportionnalité et de classification des coûts par unité fonctionnelle en tant que fondement de la nouvelle politique car ils sont plus simples à calculer et plus transparents à communiquer.</p> <p>La politique révisée fournira des orientations détaillées aux bureaux hors Siège sur l'imputation des coûts aux projets, notamment sur le recouvrement</p>	<p>OUI si nécessité d'une étude supplémentaire sur le temps passé. Estimation : 15 000 dollars des États-Unis.</p>	<p>Janvier 2018</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
	des coûts de personnel au titre du Programme ordinaire sur la base du temps passé.		
<p>Recommandation n° 7. L'auditeur externe recommande de réserver l'utilisation du FITOCA par les bureaux hors Siège, sauf exception autorisée par le Siège, au remboursement des dépenses payées par le budget ordinaire au profit des projets extrabudgétaires, conformément à la vocation de la politique de recouvrement des coûts.</p>	<p>Partiellement acceptée.</p> <p>À l'heure actuelle, les coûts des bureaux hors Siège engagés par l'Organisation à l'appui de projets sont imputés soit directement à un projet, soit au titre des crédits alloués chaque année au FITOCA. Ils ne sont actuellement ni imputés ni remboursés au Programme ordinaire mais viennent en supplément.</p> <p>Un examen est nécessaire pour déterminer dans quelle mesure les coûts administratifs et les frais généraux sont financés directement par le biais de projets extrabudgétaires.</p> <p>La politique révisée fournira des orientations détaillées aux bureaux hors Siège sur l'imputation des coûts aux projets.</p>	NON.	Janvier 2018

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n° 8. L'auditeur externe recommande d'autoriser les reports de crédits du FITOCA d'une année sur l'autre par les bureaux de terrain pour les projets extrabudgétaires dont les taux de consommation de crédits annuels sont proches de 100 %.</p>	<p>L'idée maîtresse de la recommandation sera examinée dans le contexte de la politique de recouvrement des coûts révisée.</p> <p>Étant donné que le calendrier actuel des autorisations d'engagement de dépenses délivrées aux bureaux hors Siège au titre du FITOCA a eu des incidences sur le taux de dépenses, 75 % de ces autorisations seront délivrées avant janvier à partir de 2017.</p>	NON.	Janvier 2018
<p>Recommandation n° 9. L'auditeur externe recommande de donner chaque année aux bureaux h une explication écrite détaillée sur le calcul de l'allocation annuelle de crédits du FITOCA qu'ils reçoivent.</p>	<p>Mise en œuvre.</p> <p>L'explication détaillée du calcul a été fournie aux bureaux hors Siège pour l'allocation 2016.</p>	NON.	2016

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n° 10. L'auditeur externe recommande de donner chaque année aux États membres des informations sur la répartition des crédits du FITOCA entre le Siège et les différents bureaux hors Siège, sur la répartition des postes financés par le FITOCA entre les bureaux du Siège et sur les recettes collectés par le compte spécial sur le recouvrement des coûts.</p>	<p>Mise en œuvre. Cela figure dans une résolution de la Conférence générale à sa 38^e session qui prévoit la fourniture d'un rapport annuel sur l'utilisation du FITOCA dans le cadre des rapports à soumettre régulièrement au Conseil exécutif.</p>	NON.	2016



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif

Deux-centième session

200 EX/20

Partie II

PARIS, le 23 août 2016
Original anglais/français

Point 20 de l'ordre du jour provisoire

NOUVEAUX AUDITS DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

PARTIE II - SYNTHÈSE

RAPPORT D'AUDIT DE LA COMMISSION OCÉANOGRAPHIQUE INTERGOUVERNEMENTALE (COI) (2013-2016)

Résumé

Le présent document est la synthèse du rapport d'audit du Commissaire aux comptes sur la Commission Océanographique Intergouvernementale (COI) (2013-2016) tel que présenté dans le document 200 EX/20.INF.2 conformément à l'article 12.4 du règlement financier.

Action attendue du Conseil exécutif : décision proposée au paragraphe 20.

I. SYNTHÈSE POUR LES DÉCIDEURS

AUDIT DE LA COMMISSION OCÉANOGRAPHIQUE INTERGOUVERNEMENTALE (COI)

AVERTISSEMENT : La présente « synthèse pour les décideurs » (*executive summary*) a été établie par l'auditeur externe à la demande du Secrétariat afin d'optimiser les coûts de traduction et faciliter les débats des organes directeurs. Seul le rapport intégral fait foi du contenu exact, de la nature et de la portée des observations et des recommandations de l'auditeur externe.

Présentation de la COI

1. La Commission océanographique intergouvernementale (COI) a été instaurée en 1960 par une délibération de la Conférence générale de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). En application de l'article 1^{er} de ses statuts, la COI dispose d'une autonomie fonctionnelle, traduite notamment par des organes de décisions distincts de ceux de l'UNESCO. En 2016, l'Assemblée de la COI regroupait 148 États membres et le Conseil exécutif était composé de 40 États membres.

2. La Commission a pour but de promouvoir la coopération internationale et de coordonner les programmes de recherche en matière de connaissances relatives à la nature et aux ressources des océans et des zones côtières. Elle exerce ainsi une compétence générale de lutte contre le réchauffement climatique lié aux océans et de prévention des risques de tsunamis.

1. Stratégie

3. L'Assemblée de la COI a adopté en 2013 un document stratégique pluriannuel (2014-2021) précisant l'ensemble des objectifs de l'organisation. Ce document fixe quatre orientations prioritaires à la Commission :

- des écosystèmes océaniques sains et des services écosystémiques durables ;
- des systèmes efficaces d'alerte rapide efficaces et des mécanismes efficaces de préparation aux tsunamis et autres aléas naturels ;
- une résilience renforcée face au changement climatique et l'amélioration de l'efficacité des activités fondées sur l'océan ;
- la meilleure connaissance des questions émergentes de l'océanographie.

4. Par ailleurs, l'Assemblée a adopté en juin 2015 un autre document stratégique pluriannuel (2015-2021) fixant des objectifs d'amélioration des pratiques et de développement des capacités de la Commission. Ensemble, ces deux documents stratégiques paraissent surtout décrire le fonctionnement actuel de la COI. Ils ne précisent par l'articulation de son action avec les autres organisations internationales et ne représentent pas un document de politique générale.

2. Activités et programmes

5. La présentation de certains rapports est parfois effectuée devant les instances de l'UNESCO avant même celles de la COI en raison de la moindre fréquence de ces dernières.

6. Les indicateurs de performance de la COI portent plus sur l'organisation que sur les enjeux de fond, par définition plus transversaux en matière de développement durable ou de préservation de l'environnement. La section de l'organisation en charge de tel ou tel indicateur de performance n'est pas toujours claire. Les indicateurs de performance ne permettent pas de s'assurer de la bonne allocation des moyens.

7. L'activité entre sections de la COI est bien répartie tant en volume de publications que d'exercices conduits. Toutefois, la direction ne dispose pas de tableaux de bord lui permettant de mesurer et piloter l'activité en termes de nombre de publications, d'exercices menés ou de missions effectuées.

8. L'activité des agences est en revanche inégalement répartie. Les sites de Perth et de la zone Caraïbe gèrent un nombre limité de dossiers tant en nombre qu'en volume financier.

9. La gestion des projets est marquée par une mise en concurrence qui devrait être améliorée. Il est clair que dans le domaine très spécialisé couvert, les expertises et les prestataires compétents ne sont pas en nombre illimité. Cependant, cette insuffisance de mise en concurrence effective ou de recherche de nouveaux partenaires fait prendre le risque de manquer à la mission de renforcement des capacités et de transfert de technologies qui incombe à la COI. Elle fait aussi courir le risque de passer à côté des nouvelles compétences qui apparaissent dans le monde.

10. Il n'existe pas de base de données commune à toute la science océanique, ce qui est certainement hors d'atteinte compte tenu du volume, de la complexité et de l'hétérogénéité des informations à rassembler, mais il n'existe pas non plus de portail commun à toute la matière océanique qui, par le biais de liens électroniques, mettrait en relation tous les sites et toutes les disciplines concernées. La COI pourrait, dans le cadre d'un projet de résolution appelant à la mise en commun des efforts des États membres, parvenir à terme à la construction d'un système universel d'information et d'accès aux données océaniques.

3. Gestion budgétaire

11. Suite au retrait du financement américain de l'UNESCO, le plan de dépenses de la COI s'établit à 72 % de son budget 2014-2015. La réduction du budget a principalement porté sur le budget opérationnel, réduit de 53 % pour passer de 3,855 M\$ à 1,816 M\$. Les dépenses de personnel de la COI sont de 6,827 M\$ soit 79 % du plan de dépenses. L'effort de maîtrise budgétaire s'est traduit par une réduction très importante du budget opérationnel tandis que les dépenses de personnel ont été maintenues sans corrélation avec le niveau des activités.

12. Le niveau de ressources extrabudgétaires prévues de la COI est sensiblement inférieur à la moyenne constatée au niveau de l'UNESCO. Ces ressources sont proposées à partir d'engagements acquis ou en voie d'acquisition. Le niveau de réalisation de ces ressources est nettement supérieur aux prévisions, ce qui pourrait inciter la COI à viser des ressources extrabudgétaires plus ambitieuses.

13. La lecture des documents financiers pourrait être améliorée par des documents rapprochant de manière plus synthétique prévisions et réalisations tant en termes de budgets que d'activités.

14. Le pilotage de la COI pourrait être amélioré par la mise en place de tableaux de bord permettant de mesurer l'atteinte de ses objectifs stratégiques.

4. Gestion des ressources humaines

15. La gestion des ressources humaines représente une fragilité pour la Commission. Cette dernière est confrontée à une situation de sous-effectifs permanents.

16. L'information transmise à l'Assemblée des États-membres en matière de gestion et de coût des ressources humaines pourrait être sensiblement améliorée.

17. Les agents exercent en moyenne leur activité au profit de la COI depuis plus de 11 ans. Supérieure aux normes définies par l'UNESCO, cette durée pénalise l'évolution de leur carrière et le renouvellement des pratiques de la Commission.

18. En 2016, la moitié des agents de la COI exerçaient leur activité en dehors du siège. Cette présence importante à l'étranger impose à la Commission de renforcer les outils de management de ces agents afin de leur fixer des objectifs de travail précis et évalués.

19. Enfin, la Commission recourt fréquemment à des consultants extérieurs pour assurer la réalisation de certaines de ses missions. Or, les conditions de recours à ces consultants sont souvent contraires aux règles de l'UNESCO. Sans mise en concurrence, certains consultants exercent une activité permanente pour la Commission. Au-delà de l'irrégularité de ces recrutements, leur reconduction systématique ne facilite pas le renouvellement des pratiques administratives et scientifiques de la Commission.

Décision proposée

20. Le Conseil exécutif souhaitera peut-être adopter une décision libellée comme suit :

Le Conseil exécutif,

1. Ayant examiné les documents 200 EX/20 Partie II et 200 EX/20.INF.2,
2. Exprime sa satisfaction au Commissaire aux comptes pour la haute qualité de son rapport ;
3. Invite la Directrice générale à rendre compte de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations dans le cadre de son rapport sur le suivi de l'ensemble des recommandations émises par le Commissaire aux comptes.

Observations de la Directrice générale

La Directrice générale remercie le Commissaire aux comptes de son rapport de la Commission Océanographique Intergouvernementale (COI) (2013-2016). Elle accepte toutes les recommandations qui y sont formulées et fera rapport sur l'état d'avancement de leur application selon la procédure habituelle.

Détails à l'annexe II.

ANNEXE I

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. L'auditeur externe recommande d'amender l'article 3 des statuts de la Commission pour y intégrer les « exigences » liées à la Convention des Nations unies sur le changement climatique (CNUCC) ; de même, la stratégie à moyen terme de la Commission océanographique intergouvernementale (COI) devrait prendre en compte les objectifs du développement durable de l'agenda pour 2030 adopté par l'Assemblée générale des Nations unies.

Recommandation n° 2. En lien avec les organes directeurs concernés, l'auditeur externe recommande d'entreprendre une étude de la mutualisation possible des rapports périodiques adressés aux organes de gouvernance des Nations unies, de l'UNESCO et de la Commission et à ses instances subsidiaires.

Recommandation n° 3. L'auditeur externe suggère de mieux faire apparaître dans la présentation des documents budgétaires et comptables de l'UNESCO l'autonomie et la spécificité de la COI en matière de gouvernance, de décision, de partenariats, de financements, de fonctionnement et de *reporting* externe.

Recommandation n° 4. L'auditeur externe conseille de réexaminer l'organisation des travaux de l'Assemblée et du Conseil exécutif de la COI pour leur permettre de se prononcer de façon plus stratégique sur les principaux enjeux et défis qui s'imposent à la COI. Il recommande notamment qu'à cet effet soit lancée une revue des programmes et des activités de la Commission en prenant pour point de départ l'analyse, déjà entreprise s'agissant des objectifs de l'« Agenda pour 2030 », des principaux accords et conventions internationaux ayant un impact sur le mandat et les objectifs de la COI avec l'objectif de leur proposer une stratégie d'ensemble.

Recommandation n° 5. L'auditeur externe recommande d'améliorer la qualité de l'information fournie au Conseil exécutif et à l'Assemblée par :

- la mise en cohérence entre la présentation de l'exécution budgétaire et le plan de dépenses alloué et le rapprochement dans un même tableau de ces deux informations ;
- une information sur l'utilisation du solde excédentaire du compte spécial ;
- à l'intention des seules instances de la COI : la confection de tableaux de bord propres à la COI pour le suivi de ses actions stratégiques et de son budget.

Recommandation n° 6. L'auditeur externe recommande d'améliorer l'information transmise à l'Assemblée en matière de gestion des ressources humaines en précisant, dans chaque rapport d'exécution budgétaire et d'activité :

- l'état de la situation : nombre d'agents affectés à la Commission, leur traduction en équivalents temps-plein, volume total des dépenses correspondantes et leur source de financement, tableau des effectifs prévus et réalisés, incluant une comparaison par rapport à l'exercice consolidé précédent ;
- des indicateurs de performance en matière de gestion de ressources humaines, incluant notamment une évolution prévisionnelle des effectifs et de la masse

salariale, ainsi qu'un objectif de variation à court et moyen terme de la part des dépenses de personnel dans le budget ordinaire.

Recommandation n° 7. L'auditeur externe recommande un réexamen d'ensemble du rapport actuel entre effectifs au siège et hors siège, au regard des enjeux, de la charge de travail et des nouvelles missions qui s'annoncent pour la Commission.

Recommandation n° 8. L'auditeur externe recommande au Bureau de la gestion financière (BFM) d'améliorer le suivi, la comptabilisation et le compte rendu annuel des heures supplémentaires versées aux agents de l'UNESCO exerçant une activité ponctuelle pour la COI.

Recommandation n° 9. L'auditeur externe recommande le retour au respect des règles, d'une part, de mobilité géographique de l'Organisation et, d'autre part, de renouvellement des contrats, telles que prévues par le statut du personnel de l'UNESCO.

Recommandation n° 10. L'auditeur externe recommande que la question de la réactivation du mécanisme de mobilité des agents des organisations membres de l'Organisation des Nations unies pour les Océans (ONU-Océans) soit posée lors d'une prochaine réunion de cette instance.

Recommandation n° 11. L'auditeur externe recommande de revenir sans délais à un strict respect des conditions de recrutement des consultants extérieurs, en limitant les dérogations au principe de mise en concurrence aux situations exceptionnelles le justifiant, conformément au guide interne de l'UNESCO. Il recommande notamment de mettre un terme aux recrutements de consultants destinés à pourvoir à des emplois permanents de la Commission ou pour assurer l'exécution pluriannuelle de missions extrabudgétaires, et de revenir à la lettre des textes applicables.

Recommandation n° 12. L'auditeur externe recommande un rappel à l'obligation faite aux agents d'établir un compte rendu substantiel au retour de mission. Ces comptes rendus devraient être revus périodiquement pour vérifier l'opportunité de certaines catégories de missions.

Recommandation n° 13. L'auditeur externe recommande que la réalisation des résultats escomptés et des indicateurs de performance soit clairement répartie entre les composantes de la COI.

Recommandation n° 14. L'auditeur externe recommande de susciter des partenariats avec de nouvelles universités ou centres de recherche pour sortir de la situation d'oligopole des partenaires actuels et permettre une mise en concurrence effective au lancement et au renouvellement des projets.

Recommandation n° 15. L'auditeur externe recommande de soumettre à l'Assemblée un projet de résolution appelant à la mise en commun des efforts des États membres, avec l'appui de la COI, pour parvenir à terme à la construction d'un système universel d'information et d'accès aux données océaniques en l'assortissant d'une analyse coûts-avantages préparée au préalable par le projet IODE.

ANNEXE II

PLAN PRÉLIMINAIRE DE MISE EN ŒUVRE PAR RECOMMANDATION

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n° 1. L'auditeur externe recommande d'amender l'article 3 des statuts de la Commission pour y intégrer les « exigences » liées à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ; de même, la stratégie à moyen terme de la Commission océanographique intergouvernementale (COI) devrait prendre en compte les objectifs du développement durable de l'agenda pour 2030 adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies.</p>	<p>Le Secrétariat est d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'inclure la référence à la CCNUCC et au Programme de développement durable à l'horizon 2030 dans l'article 3.1 (c) des Statuts de la COI, étant donné que cet article dispose déjà « et d'autres instruments internationaux intéressant la recherche en sciences de la mer, les services connexes et le renforcement des capacités ». La Conférence générale de l'UNESCO peut cependant, si elle le souhaite et conformément à la recommandation du Commissaire aux comptes, apporter des modifications aux Statuts, « après recommandation ou consultation de l'Assemblée de la Commission » (article 12 des Statuts).</p> <p>Le Secrétariat reconnaît que la planification stratégique de la COI pour les années à venir sera régie par les principes directeurs issus de la CCNUCC et du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et que l'ADG/COI est un des membres de l'Équipe spéciale mise en place par</p>	<p>Non</p>	<p>Juin 2017 – Le rapport et les recommandations du Commissaire aux comptes seront soumis pour examen et décision à l'Assemblée de la COI à sa 29^e session. Entre autres documents, la Stratégie à moyen terme de la COI sera actualisée afin d'y incorporer les éléments les plus récents du programme international de développement</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
	<p>la Directrice générale de l'UNESCO au sujet du Programme 2030. Mais cette planification sera aussi régie par le Cadre d'action de Sendai, les Orientations de Samoa et les processus de la COP de la CCNUCC. Ces programmes mondiaux seront dûment pris en considération dans le cadre de l'examen de la Stratégie à moyen terme de la COI (2014-2021) lors de la prochaine session de l'Assemblée de la COI en 2017, au cours de laquelle le Projet de programme et de budget pour 2018-2021 (39 C/5) sera discuté.</p> <p>De plus, l'Assemblée sera amenée à se prononcer sur la recommandation du Commissaire aux comptes tendant à modifier les Statuts de la COI pour y inclure une référence aux obligations découlant de la CCNUCC.</p>		
<p>Recommandation n° 2. En lien avec les organes directeurs concernés, l'auditeur externe recommande d'entreprendre une étude de la mutualisation possible des rapports périodiques adressés aux organes de gouvernance des Nations Unies, de l'UNESCO</p>	<p>Le concept de « mutualisation » dans le domaine de l'établissement des rapports est flou. Si des efforts sont toujours déployés pour éviter les rapports volumineux et inutiles, il est rappelé que le format des rapports au Conseil exécutif et à la Conférence générale de l'UNESCO relève de la prérogative de ces organes directeurs respectivement. Ces rapports sont axés sur les résultats escomptés du C/5 et d'autres éléments de la chaîne de résultats du C/5</p>	<p>Non</p>	<p>Étude devant être complétée et présentée à l'Assemblée de la COI à sa 29^e session, en juin 2017</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
et de la Commission et à ses instances subsidiaires.	pour lesquels le rapport doit nécessairement être établi sous une certaine forme. Les rapports requis des organes subsidiaires et leur format ne sont pas discutés au sein du Conseil exécutif et de la Conférence générale de l'UNESCO. Il est admis qu'ils peuvent être plus spécialisés et/ou détaillés que ceux soumis aux organes directeurs de l'Organisation. La COI se penchera sur cette question ainsi que sur celle des rapports aux organes de l'ONU, en consultant si nécessaire les services centraux concernés.		
Recommandation n° 3. L'auditeur externe suggère de mieux faire apparaître dans la présentation des documents budgétaires et comptables de l'UNESCO l'autonomie et la spécificité de la COI en matière de gouvernance, de décision, de partenariats, de financements, de fonctionnement et de <i>reporting</i> externe.	Le Secrétariat souscrit à cette recommandation. Il convient de noter qu'une certaine autonomie et spécificité de la COI apparaît déjà aujourd'hui dans la présentation du budget du C/5, à savoir : <ul style="list-style-type: none"> • Dans le processus de préparation du 38 C/5, une enveloppe budgétaire spécifique a été fixée par la Directrice générale pour la COI, indépendamment de celle du Secteur SC. • Dans la présentation du 38 C/5, si le programme de la COI figure dans le grand programme II (axe d'action 3), le budget spécifique de la COI est clairement indiqué dans tous les tableaux budgétaires. • Un contrôle interne veille à ce qu'aucun 	Non	Novembre 2017 – Sous réserve de l'adoption du 39 C/5 par la Conférence générale de l'UNESCO

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
	<p>virement de crédits ne soit effectué hors de la COI. (Les virements de crédits entre axes d'action ou grands programmes sont soumis à l'approbation de BFM, qui vérifie que ces virements ne concernent pas la COI.)</p> <p>Sur le plan comptable : Une note annexe sera ajoutée aux états financiers consolidés 2016 au sujet de la nature particulière de la COI.</p>		
<p>Recommandation n° 4. L'auditeur externe conseille de réexaminer l'organisation des travaux de l'Assemblée et du Conseil exécutif de la COI pour leur permettre de se prononcer de façon plus stratégique sur les principaux enjeux et défis qui s'imposent à la COI. Il recommande notamment qu'à cet effet soit lancée une revue des programmes et des activités de la Commission en prenant pour point de départ l'analyse, déjà entreprise s'agissant des objectifs de l'« Agenda pour</p>	<p>Le Secrétariat souscrit à cette recommandation.</p> <p>Il a déjà entamé cet exercice et la session de juin 2016 du Conseil exécutif a été largement construite autour des principes directeurs du Programme de développement durable à l'horizon 2030, du programme de la CCNUCC, du Cadre d'action de Sendai et des Orientations de Samoa.</p> <p>Le Conseil exécutif a donné des orientations au Secrétariat de la COI en vue de l'élaboration d'une proposition détaillée destinée à l'Assemblée de la COI en 2017.</p>	<p>Non</p>	<p>Juin 2017 – Proposition détaillée à soumettre pour approbation à l'Assemblée de la COI à sa 29^e session</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
2030 », des principaux accords et conventions internationaux ayant un impact sur le mandat et les objectifs de la COI avec l'objectif de leur proposer une stratégie d'ensemble.			
<p>Recommandation n° 5. L'auditeur externe recommande d'améliorer la qualité de l'information fournie au Conseil exécutif et à l'Assemblée par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la mise en cohérence entre la présentation de l'exécution budgétaire et le plan de dépenses alloué et le rapprochement dans un même tableau de ces deux informations ; - une information sur l'utilisation du solde excédentaire du compte 	<p>Le Secrétariat prend note de cette recommandation relative à la qualité des informations transmises aux organes directeurs de la COI. Une réponse a déjà été apportée au deuxième point grâce à l'adoption par le Conseil exécutif, à sa 49^e session (7-10 juin 2016), des ouvertures de crédits budgétaires pour 2016-2017 au titre du Compte spécial de la COI, et elle se poursuivra avec les états financiers 2016 du Compte spécial.</p> <p>En ce qui concerne le troisième point de la recommandation, le Secrétariat préférerait continuer d'utiliser le tableau de bord commun à tous les secteurs de programme pour permettre aux membres des organes directeurs d'avoir une vision plus globale et une approche plus complète du suivi des actions stratégiques et du budget de la Commission.</p>	Non	Juin 2017 – Assemblée de la COI à sa 29 ^e session

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>spécial ;</p> <p>- à l'intention des seules instances de la COI : la confection de tableaux de bord propres à la COI pour le suivi de ses actions stratégiques et de son budget.</p>			
<p>Recommandation n° 6. L'auditeur externe recommande d'améliorer l'information transmise à l'Assemblée en matière de gestion des ressources humaines en précisant, dans chaque rapport d'exécution budgétaire et d'activité :</p> <p>- l'état de la situation : nombre d'agents affectés à la Commission, leur traduction en équivalents temps-plein, volume total des dépenses correspondantes et leur source de financement,</p>	<p>Le Secrétariat prend note avec intérêt de la recommandation et souhaite porter les informations suivantes à l'attention de l'équipe d'audit externe :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les cibles en termes de ratio entre le budget opérationnel et les dépenses de personnel et priorités en ce qui concerne la dotation en personnel au titre du Programme ordinaire ont déjà été fixées par les organes directeurs de la COI. • En ce qui concerne le premier sous-point, une nouvelle annexe montrant les dépenses par catégorie d'IPSAS et, donc, faisant la distinction entre les coûts de personnel et les autres coûts sera incluse dans les états financiers du Compte spécial de la COI. En outre, BFM et HRM aideront le Secrétariat de la COI à étudier s'il est 	Non	Mars 2017

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>tableau des effectifs prévus et réalisés, incluant une comparaison par rapport à l'exercice consolidé précédent ;</p> <p>- des indicateurs de performance en matière de gestion de ressources humaines, incluant notamment une évolution prévisionnelle des effectifs et de la masse salariale, ainsi qu'un objectif de variation à court et moyen terme de la part des dépenses de personnel dans le budget ordinaire.</p>	<p>possible d'inclure ces informations au titre du budget ordinaire et des ressources extrabudgétaires.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En ce qui concerne la planification des effectifs et les coûts de personnel, la COI s'occupe déjà de la question en consultation, le cas échéant, avec HRM et BFM. 		
<p>Recommandation n° 7. L'auditeur externe recommande un réexamen d'ensemble du rapport actuel entre effectifs au Siège et hors Siège, au regard des enjeux, de la charge de travail et des nouvelles missions qui s'annoncent pour la</p>	<p>Conformément à la recommandation, le Secrétariat de la COI, en consultation avec les services centraux concernés, conduira un exercice de cadrage et élaborera un document de travail à ce sujet, qui sera examiné par l'Assemblée de la COI à sa 29^e session en juin 2017.</p>	<p>Non</p>	<p>Juin 2017 (29^e session de l'Assemblée de la COI)</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
Commission.			
<p>Recommandation n° 8. L'auditeur externe recommande au Bureau de la gestion financière (BFM) d'améliorer le suivi, la comptabilisation et le compte rendu annuel des heures supplémentaires versées aux agents de l'UNESCO exerçant une activité ponctuelle pour la COI.</p>	<p>Cette recommandation concerne les heures supplémentaires effectuées par les membres du personnel et des prestataires de services temporaires extérieurs à la COI pour soutenir des manifestations et activités de la COI. Un code comptable spécifique pour les heures supplémentaires permet de recenser les frais afférents à ces heures supplémentaires, toutes sources de financement confondues, ce qui répond déjà partiellement à la recommandation. BFM, en étroite consultation avec l'Attaché d'administration de la COI qui certifie les frais liés aux heures supplémentaires, poursuivra la mise en œuvre de cette recommandation.</p>	Non	N/A
<p>Recommandation n° 9. L'auditeur externe recommande le retour au respect des règles, d'une part, de mobilité géographique de l'Organisation et, d'autre part, de renouvellement des contrats, tels que prévus par le statut du personnel de l'UNESCO.</p>	<p>Le Secrétariat prend note de cette recommandation et souhaite attirer l'attention de l'équipe du Commissaire aux comptes sur les informations suivantes :</p> <p>Le Point 5.11 F du Manuel RH relatif à la mobilité géographique s'applique uniquement aux membres du personnel du cadre organique et de rang supérieur recrutés sur le plan international titulaires d'un engagement de durée définie pour des postes</p>	Les incidences financières et les coûts et avantages de la politique de mobilité devront être analysés	2018

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
	<p>spécifiquement désignés comme soumis à la mobilité géographique indépendamment de leur source de financement. Un transfert au titre de la mobilité géographique est effectué à classe égale. Il convient également de noter que le nombre de membres du personnel de la COI soumis à la mobilité géographique est relativement faible et que le nombre de postes dans les « unités hors Siège » – de fait, <i>essentiellement des bureaux de projet</i> – est très limité ; cet état de fait, associé à des domaines de compétence très spécialisés et aux différences de grades, peut rendre difficile la mobilité des membres du personnel de la COI vers des lieux d'affectation différents et entre lieux d'affectation.</p> <p>Cela étant dit, il convient de noter qu'un nouveau programme d'encadrement de la mobilité (à la fois géographique et fonctionnelle) pour tout le personnel, au service des besoins opérationnels et du perfectionnement du personnel, sera élaboré dans le cadre de la nouvelle Stratégie de gestion des ressources humaines pour 2017-2022.</p> <p>Aucun engagement de durée indéterminée n'a été accordé depuis 1987 (document de référence : 142 EX/34, Annexe II). Dans le cadre de la nouvelle Stratégie de gestion des ressources humaines pour</p>		

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
	<p>2017-2022, un examen des modalités contractuelles est prévu pour janvier 2018 ; il concerne en particulier l'ajustement de la durée des contrats, notamment de l'engagement de durée définie de deux ans renouvelable. Il est prévu que des contrats d'une durée pouvant aller jusqu'à cinq ans soient mis en place.</p>		
<p>Recommandation n° 10. L'auditeur externe recommande que la question de la réactivation du mécanisme de mobilité des agents des organisations membres de l'Organisation des Nations Unies pour les océans (ONU-Océans) soit posée lors d'une prochaine réunion de cette instance.</p>	<p>Le Secrétariat prend note avec intérêt de cette recommandation et souhaite rappeler qu'un mécanisme de mobilité interinstitutions existe depuis 2003 – l'Accord interorganisations relatif aux mutations, détachements ou prêts de fonctionnaires entre organisations du système des Nations Unies. Il considère cependant que les possibilités de mobilité dans ce cadre sont limitées, compte tenu du haut degré de spécialisation du personnel de la COI et des différences de mandats (et donc de profils des agents) entre membres d'ONU-Océans.</p>	Non	<p>Le Secrétariat de la COI intégrera cet aspect dans le document de travail qui sera élaboré pour répondre à la septième recommandation, pour examen et orientation de l'Assemblée de la COI à sa 29^e session, en juin 2017</p>
<p>Recommandation n° 11. L'auditeur externe recommande de revenir sans délais à un strict respect des conditions de recrutement des</p>	<p>La sélection et le recrutement des consultants devront respecter strictement le Point 13.10 du Manuel RH de l'UNESCO, tandis que le pouvoir d'accorder des dérogations en ce qui concerne l'engagement de consultants continue d'appartenir à</p>	Non	<p>Un mémo interne sera publié par l'ADG/COI d'ici fin juillet 2016 pour rappeler les règles et procédures</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
consultants extérieurs, en limitant les dérogations au principe de mise en concurrence aux situations exceptionnelles le justifiant, conformément au guide interne de l'UNESCO. Il recommande notamment de mettre un terme aux recrutements de consultants destinés à pourvoir à des emplois permanents de la Commission ou pour assurer l'exécution pluriannuelle de missions extrabudgétaires, et de revenir à la lettre des textes applicables.	DIR/HRM. Le Secrétariat convient totalement que toutes les mesures de sélection et de recrutement respecteront strictement les règles administratives applicables.		applicables. La mise en œuvre débute immédiatement
Recommandation n° 12. L'auditeur externe recommande un rappel à l'obligation faite aux agents d'établir un compte rendu substantiel au retour de mission. Ces comptes rendus devraient être revus périodiquement pour vérifier	Compte tenu de cette recommandation, le Secrétariat prendra les mesures qui s'imposent pour assurer la conformité avec les dispositions du Manuel administratif.	Non	Un mémo interne sera publié par l'ADG/COI d'ici fin juillet 2016 pour rappeler les règles et procédures applicables. La mise en œuvre débute immédiatement

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
l'opportunité de certaines catégories de missions.			
Recommandation n° 13. L'auditeur externe recommande que la réalisation des résultats escomptés et des indicateurs de performance soit clairement répartie entre les composantes de la COI.	Le Secrétariat souscrit à l'observation. Si, en interne, dans le processus ascendant d'élaboration de la structure programmatique du C/5, la contribution de chaque section/unité semble claire, un descriptif plus explicite en dehors de l'outil SISTER pourrait être utile à une compréhension externe rapide.	Non	Un tel descriptif accompagnera le projet de 39 C/5 qui sera présenté à l'Assemblée de la COI à sa 29 ^e session, en juin 2017
Recommandation n° 14. L'auditeur externe recommande de susciter des partenariats avec de nouvelles universités ou centres de recherche pour sortir de la situation d'oligopole des partenaires actuels et permettre une mise en concurrence effective au lancement et au renouvellement des projets.	<p>Le Secrétariat tient à souligner que le contrat pertinent avec l'Université d'Hawaii (paragraphe 152) n'est pas un accord de partenariat mais plutôt un contrat d'achat basé sur un processus d'appel d'offres concurrentiel (appel à propositions) mené en 2005, couvrant à la fois l'installation initiale/la modernisation d'un minimum de 14 stations de mesure du niveau de la mer et une période de maintenance d'au moins cinq ans.</p> <p>Le Comité des marchés, s'il a donné son aval au contrat initial de 2005, a demandé que des demandes séparées lui soient soumises pour les contrats ultérieurs par an/phase, pour garantir que les performances du fournisseur sont satisfaisantes et d'un bon rapport qualité/prix. Les contrats</p>	Non	Décembre 2016

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
	<p>ultérieurs, notamment celui que le Commissaire aux comptes a examiné (mars 2013), sont basés sur les tarifs de 2005, dûment approuvés par le Comité des marchés.</p> <p>Le rapport qualité/prix est un principe directeur des marchés à l'UNESCO. Toutefois, il convient de noter que l'actuel Point 7.5 du Manuel administratif relatif aux accords de partenariat d'exécution n'exige pas de procédure formelle d'appel à la concurrence : « Les partenaires d'exécution doivent être sélectionnés à l'issue d'une comparaison minutieuse avec d'autres partenaires d'exécution potentiels, sur la base de leur expertise technique spécifique, de leurs compétences professionnelles, de l'importance de leurs effectifs, de leur situation financière si elle est raisonnablement saine, et de leur champ d'action géographique ». Un processus de comparaison, conçu pour respecter le principe du meilleur rapport qualité/prix possible, lui a été préféré. Par ailleurs, il convient de rappeler qu'en raison des compétences hautement techniques et spécifiques requises, il se peut que le marché ne compte pas plus d'un candidat qualifié.</p> <p>Conformément à la recommandation proposée, dans le cadre de la révision en cours de l'actuel</p>		

Recommandations d’audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L’application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l’application de la recommandation
	Point 7.5 du Manuel administratif, il est proposé de mettre en place une procédure de sélection concurrentielle pour tous les accords de partenariat d’exécution de 50 000 dollars des États-Unis et plus.		
Recommandation n° 15. L’auditeur externe recommande de soumettre à l’Assemblée un projet de résolution appelant à la mise en commun des efforts des États membres, avec l’appui de la COI, pour parvenir à terme à la construction d’un système universel d’information et d’accès aux données océaniques en l’assortissant d’une analyse coûts-avantages préparée au préalable par le projet IODE.	Le Secrétariat salue l’intention qui sous-tend cette recommandation mais voudrait suggérer qu’une proposition, accompagnée d’une analyse des coûts et avantages, soit soumise pour examen et recommandation à la prochaine session de l’IODE, en tant qu’organe technique subsidiaire compétent de l’Assemblée de la COI.	À déterminer, sur la base de l’étude de l’IODE	Avril 2017



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif

Deux-centième session

200 EX/20

Partie III

PARIS, le 30 août 2016
Original français

Point 20 de l'ordre du jour provisoire

NOUVEAUX AUDITS DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

PARTIE III – SYNTHÈSE

RAPPORT D'AUDIT DU SECTEUR COMMUNICATION ET INFORMATION (CI)

Résumé

Le présent document est la synthèse du rapport d'audit du Commissaire aux comptes sur le Secteur de la Communication et de l'Information tel que présenté dans le document 200 EX/20.INF.3 conformément à l'article 12.4 du règlement financier.

Action attendue du Conseil exécutif : décision proposée au paragraphe 36.

SYNTHESE POUR LES DECIDEURS

AUDIT DU SECTEUR COMMUNICATION ET INFORMATION

AVERTISSEMENT : La présente « synthèse pour les décideurs » (*executive summary*) a été établie par l'auditeur externe à la demande du Secrétariat afin d'optimiser les coûts de traduction et faciliter les débats des organes directeurs. Seul le rapport intégral fait foi du contenu exact, de la nature et de la portée des observations et des recommandations de l'auditeur externe.

1. Le secteur Communication et Information (CI) est depuis le biennium 1992/1993 (26 C/5) l'un des cinq secteurs de programme de l'Organisation, dont il a représenté **4,7 % des dépenses ordinaires** au cours du biennium 2014/2015, soit le 4^{ème} rang en terme de budget avant celui du secteur des sciences humaines et sociales (SHS).

a. La **définition des responsabilités d'un secteur** de programme restant laconique dans les textes normatifs de l'Organisation, une clarification des responsabilités vis-à-vis des bureaux de terrain et des mécanismes d'arbitrage entre secteurs dans le Manuel administratif de l'Organisation paraît nécessaire.

b. Pilotage du secteur

2. Le pilotage du secteur CI a fait face à d'importants défis au cours des dernières années dans un contexte de réforme et de contraintes financières globales pour l'Organisation. A l'automne 2013, la Directrice générale a proposé, lors de l'examen du document de stratégie à moyen terme 37 C/4 2014-2021, de réaligner les programmes thématiques, notamment en proposant une **fusion des grands programmes Communication et Culture** afin de faire face aux contraintes budgétaires et à la demande des Etats membres de formuler des propositions innovantes faisant face à la situation. Suite à l'examen par les Etats membres de ces propositions préliminaires, une reformulation leur a été soumise à leur demande, visant à maintenir le secteur et grand programme V comme secteur indépendant. Au titre du plan de dépenses approuvées par les Etats membres, le **financement du poste d'ADG** a été supprimé du budget en 2014, et le secteur CI a été placé sous la responsabilité du Directeur général adjoint (DDG), de janvier 2014 à février 2016 avant qu'un ADG de plein exercice ne soit nommé.

3. Il est observé que les ADG de secteur ne reçoivent pas de **mandat écrit** ou de lettre de mission de la Directrice générale à l'occasion de leur nomination. Même si leur mission s'inscrit naturellement dans les objectifs stratégiques approuvés par les organes directeurs, une telle pratique, commune dans de nombreuses organisations, pourrait se révéler utile pour mettre en œuvre plus efficacement les priorités de l'Organisation dans chaque secteur.

c. Organisation interne du secteur

4. A la suite de la réorganisation mise en œuvre en mai 2014, le secteur CI comprend, outre une unité exécutive (*Executive Office*) et une unité administrative, **deux divisions** : la division Liberté d'expression et développement des médias, qui compte deux sections (Liberté d'expression et Développement des médias et société), et la division Sociétés de l'information, qui compte aussi deux sections (Application des TIC et Accès universel et

préservation). Cette organisation interne apparaît adaptée à la conduite du programme majeur V que met en œuvre le secteur, et à ses activités subséquentes. Néanmoins, une plus grande synergie entre les deux divisions permettrait de renforcer la mise en œuvre intégrée des différents axes du grand programme V.

d. Positionnement stratégique du secteur

5. La stratégie pluriannuelle de l'Organisation est formalisée par le document C/4, adopté à l'automne 2013 pour la période 2014-2021, qui assigne en propre au secteur CI l'un de ses neuf objectifs stratégiques, l'OS 9 « *Promoting freedom of expression, media development and access to information and knowledge* ». Le secteur participe également à deux autres objectifs stratégiques (OS 1 et OS 6), de même qu'aux priorités transversales de l'Organisation (Afrique et Égalité des genres). L'OS 9 de la stratégie à moyen terme C/4 est décliné en 13 **sous-objectifs** (items), dont certains sont **communs et interdépendants** entre eux ou **partagés avec d'autres secteurs** de l'Organisation. Une clarification de certains de ces sous-objectifs et la mise en place de modalités effectives de mise en œuvre intersectorielle de ces objectifs apparaît nécessaire.

6. Le secteur CI met en œuvre le **Programme majeur V** Communication et information, qui comprend deux Objectifs principaux (*Main Lines of Action*) (MLA)¹ et quatre **résultats attendus** (ER), correspondant respectivement à chacune des divisions et chacune des sections du secteur. Une **revue de ces MLA et ER** doit être effectuée **d'ici 2017**, ce qui doit être programmé sans attendre. Depuis le précédent biennium, les résultats attendus sont déclinés en **indicateurs de performance**, auxquels sont associés **des cibles de référence** pour 2017. La mise en place d'un outil de suivi synthétique et semestriel des indicateurs de performance, commun à l'ensemble des secteurs, paraîtrait bienvenue.

e. La gestion budgétaire

7. Le budget initial du secteur s'est élevé à **37 138 800 USD** pour 2014-2015, décomposé entre des ressources de 23 513 000 USD (*expenditure plan*) pour le budget ordinaire (RP) et des ressources extrabudgétaires (EXB) de 13 625 800 USD, soit respectivement 63,3 % et 36,6 % du total, et **40 364 300 USD pour 2016-2017**, décomposé entre des ressources de 23 651 700 USD (*expenditure plan*) sur le budget ordinaire et des ressources extrabudgétaires de 16 712 600 USD, soit respectivement 59 % et 41 % du total. La part du budget du secteur sur le budget total de l'Organisation s'avère constante, variant entre 4,5 et 5 %.

8. Après une **très forte chute apparente** entre 2012/2013 et 2014/2015, le budget du secteur a retrouvé une certaine stabilité, progressant de 8,7 % entre l'actuel biennium et le précédent. La progression des ressources tirées du budget ordinaire a cependant été de seulement +0,6 % mais celle-ci a été compensée par la reprise des ressources extrabudgétaires (+22,7 %). Le budget du secteur comporte **une part importante de coûts de personnel** (76,1 % du budget ordinaire et 48,2 % du total des ressources pour le biennium 2014/2015), dont la progression a néanmoins été contenue depuis le biennium 2012/2013. Une **part minoritaire du budget ordinaire** (41,5 % pour le présent biennium) est **décentralisée** dans le réseau, soit une part nettement inférieure à la moyenne de l'Organisation (63,7 % des ressources affectées (*allotments*) en 2015).

¹ Liberté d'information et des médias, d'une part, accès universel à l'information et à la connaissance, de l'autre.

9. L'exécution budgétaire des activités, suivie mensuellement, se déroule de manière satisfaisante. Le secteur CI se situe dans une **bonne moyenne en matière de gestion financière** au vu de différents paramètres.

10. La répartition des ressources et des dépenses du budget ordinaire est très équilibrée entre les deux objectifs principaux (MLA), le Résultat attendu 1 (ER1) ayant un poids dominant (34,1 % des allocations) légèrement atténué en dépenses (28,8 % des dépenses). En revanche, pour le budget extraordinaire, il existe un fort **déséquilibre entre les deux objectifs** principaux, le MLA 1 représentant près des deux-tiers (74,3 % des allocations et 73,0 % des dépenses) du total. Au total, le MLA 1 a représenté plus de 55 % des dépenses du budget ordinaire du biennium précédent et du budget extraordinaire de 2015, l'ER1 en représentant à lui seul 33,8 % du total.

11. Il est à signaler que postérieurement à la date de l'audit, des fonds extrabudgétaires additionnels sont venus renforcer la mise en œuvre de l'objectif principal 2 à hauteur de 3 MUSD.

f. La gestion des ressources humaines

12. La situation globale de réduction budgétaire s'est traduite dans le cadre du grand programme V par une réduction des effectifs à hauteur de 16,7%, soit **une réduction de 13 postes** entre le 36 C/5 et le 38 C/5. Néanmoins, le secteur a pris le parti de renforcer sa présence et son expertise en Afrique subsaharienne, ses effectifs sur le terrain passant de 37 % du total en 2012 à 43 % en 2016, permettant ainsi d'atteindre l'objectif général de répartition Siège/hors Siège 60/40, prévu par le 38 C/5 *Approved* et le 38 C/5 *Expenditure plan*.

Tableau 1 : Evolution des effectifs financés sur le budget ordinaire

(Postes financés)	36 (2012-2013)	37 (2014-2015)	38 (2016-2017)
Effectifs budgétisés	79,12	71,33	74,5
Siège (vacants)	47,83 (+2)	42 (+2,33)	43 (+4)
Terrain (vacants)	27 (+2,29)	25 (+2)	31,5 (+10,5)
Total vacants	4,29	4,33	14,5

Source : Auditeur externe.

13. Depuis le dernier biennium, le choix a été effectué de ne plus supprimer de poste tout en respectant la contrainte budgétaire de diminution des coûts de personnel. La première voie explorée par le secteur a été de proposer de **mutualiser certains postes des bureaux locaux** avec d'autres secteurs. A la suite du refus du secteur SHS de reconduire l'expérience de mutualisation mise en œuvre lors du 37ème biennium, le secteur CI a décidé de recourir à une dégradation quasi systématique du « **niveau** » **des postes mis à la vacance**.

14. La **rémunération d'un professionnel de niveau 4** a été imputée depuis 2012 au secteur CI, alors même qu'il a été affecté à des fonctions de relations publiques et de communication au sein du bureau de liaison de New-York et au Siège. Le Secrétariat fait valoir que cette situation était liée à une transition de fonctions entre deux agents et que le poste devrait être réaffecté au secteur en septembre 2016. Il convient de s'assurer qu'il en est bien ainsi et d'éviter de reproduire cette situation afin que les états budgétaires reflètent la réalité des agents employés par le secteur.

15. La qualité des **évaluations de performance** réalisées par le secteur CI devrait être renforcée, la complétude des comptes-rendus consultés par les auditeurs apparaissant très variable.

16. Le Siège n'a qu'une **vision parcellaire du montant des contrats de consultance** conclu par l'ensemble du secteur. Si les procédures en matière de sélection et d'évaluation des consultants apparaissent respectées, il paraîtrait utile que les secteurs soient dotés d'un outil de suivi.

g. La gestion du portefeuille d'activités et de projets

17. La crise budgétaire de l'UNESCO a fortement affecté le secteur CI, dont la part « activités » du budget ordinaire a subi une diminution majeure entre le 35^{ème} et le 37^{ème} biennium. La prééminence des fonds extrabudgétaires, en matière de financement des activités, s'est ainsi encore accrue.

Tableau 2 : Evolution des budgets exécutés depuis 2010 (en dollars des Etats-Unis)

	35^{ème} biennium	36^{ème} biennium	37^{ème} biennium
Fonds extrabudgétaires	22 273 000	33 020 000	13 625 800
RP personnel	20 049 200	18 012 750	17 898 500
RP activités	13 108 800	4 010 250	5 614 500

Source : EX4.

18. Le secteur CI gérait en 2015 un **portefeuille de près de 300 projets²**, représentant un montant de dépenses exécutées de 14,2 M€. Si les 20 projets les plus importants (essentiellement financés sur ressources extrabudgétaires) représentent 42 % du total des dépenses exécutées en 2015, la plupart des projets gérés par le secteur représentent néanmoins des montants de dépenses relativement faibles (**109 projets présentent un montant de dépenses exécutées inférieur à 10 000 €** en 2015 et correspondent pour la plupart à des projets-pilotes, émanant notamment du programme intergouvernemental PIDC). Un nombre limité de projets apparaît sous-exécuté au terme de l'exercice 2015 : sept d'entre eux, tous financés sur fonds extrabudgétaires, sur 303 présentent ainsi un taux d'exécution inférieur à 30 %. Les motifs en sont variés (impossibilité politique de remettre le prix G.Cano, incapacité du bureau d'Abidjan à décaisser les fonds dans les délais requis, difficulté du bureau du Caire à mener un projet régional associant six pays).

19. Le secteur a une importante **activité de publication** (48 publications pour le biennium 2014/2015), mais ne dispose pas d'une vision synthétique lui permettant de mesurer le nombre d'exemplaires publiés, diffusés ou téléchargés, ce qui constitue un préalable pour mesurer l'impact de son action. L'établissement d'un tableau de bord de suivi, en lien avec le secteur ERI, paraîtrait utile.

h. La mobilisation des ressources extrabudgétaires

20. Le secteur CI a bénéficié de **financements extrabudgétaires d'un montant de 41,9 MUSD** pour le biennium 2012-2013 et 36,6 MUSD pour le biennium 2014/2015.

² Le nombre d'activités ne prend pas en compte les activités mises en œuvre par le terrain au titre des projets gérés directement par le Siège (par exemple, projet *Sida & Finland*).

Tableau 3 : Evolution des financements extrabudgétaires mobilisés par le secteur CI et par l'Organisation (en millions de dollars des Etats-Unis)

	2012-2013	2014-2015
Secteur CI	41,9	36,60
UNESCO	553,53	506,29
Part CI / UNESCO	7,5 %	7,2 %

Source : EX/IV.

21. Le secteur CI a élaboré, comme prévu par le Manuel administratif, un document-cadre de mobilisation des ressources (« Extended Strategic Sectoral Framework »), qui présente aux donateurs potentiels les opportunités de partenariat offertes par le secteur CI, et une note préliminaire à l'élaboration d'un plan d'action en septembre 2014. Le secteur s'est également fixé des objectifs de mobilisation pour chaque biennium, qui paraissent peu volontaristes (14 MUSD pour 2016-2017, alors que les financements mobilisés en 2014-2015 ont atteint 36,6 MUSD).

22. **Les ressources extrabudgétaires** collectées par le secteur **proviennent majoritairement des Etats-membres** (64 % des ressources extrabudgétaires allouées en 2016, hors fonds multi-donateurs et contribution volontaire du Brésil), et en particulier des pays nordiques, des organisations internationales et de l'Union Européenne (16 % et 13 % respectivement), et plus marginalement du secteur privé (6 %). Le secteur CI reste ainsi très dépendant, comme l'Organisation dans son ensemble, de bailleurs de fonds « traditionnels » (Etats membres, notamment occidentaux, organisations multilatérales), et peine à diversifier ses sources de financement, notamment en direction d'acteurs privés.

23. Les **bureaux de terrain**, qui représentent près de 50 % des ressources extrabudgétaires mobilisées par le secteur pour le biennium 2014/2015, présentent des **performances très contrastées** en la matière, dix d'entre eux concentrant ainsi 87 % du total des ressources mobilisées au cours du précédent biennium.

24. La performance du secteur CI en matière de mobilisation de ressources extrabudgétaires au cours du biennium 2014-2015 apparaît honorable par rapport aux autres secteurs. En dépit de la vacance du poste d'ADG, le secteur CI a ainsi su démultiplier les ressources dont il bénéficiait dans des proportions à peu près comparables à celle des autres secteurs. Au regard de la part de plus en plus importante que prennent les fonds extrabudgétaires dans les ressources de l'Organisation, il apparaît néanmoins nécessaire que le secteur structure et professionnalise davantage ses processus de collecte autour d'un plan d'action, élaboré avec l'appui du Bureau de programmation stratégique, afin de se mettre en capacité d'accroître et de diversifier ses ressources : élaboration d'un véritable document de **programmation stratégique en matière de mobilisation des ressources**, assignation d'objectifs relatifs au renforcement des capacités de mobilisation du secteur aux chefs de section, suivi plus approfondi des actions de mobilisations de ressources des bureaux de terrain.

i. La gestion des relations avec le terrain

25. Le secteur CI dispose, à la date de l'audit, d'une **représentation permanente dans 30 bureaux de terrain** de l'Organisation, ce qui lui permet de couvrir 60 % du réseau. Les activités menées à partir du réseau de terrain font l'objet d'une enveloppe budgétaire spécifique, discutée avec chaque bureau et harmonisée avec l'ensemble des bureaux pour donner une cohérence régionale en termes d'impact. Si les chefs des bureaux de terrain

sont en théorie « responsables de la mise en œuvre des programmes décentralisés devant les ADG compétents en la matière », le pilotage central du réseau de terrain de l'Organisation dans cette région s'est cependant réduit : les agents affectés hors Siège rapportent désormais à leur directeur de bureau local et non plus aux secteurs auxquels ils sont rattachés. Le secteur fait valoir à cet égard que **certains responsables des bureaux de terrain n'ont pas une compréhension claire de sa mission et de celle de ses correspondants locaux**, les utilisant parfois, ainsi que les crédits mis à disposition, pour des activités de relations publiques. Il peut également survenir que les bureaux de terrain prennent des initiatives et nouent des partenariats sans que les sections concernées du Siège en aient été préalablement informées.

26. Si les directeurs de bureaux et membres du personnel CI sur le terrain avec lesquels les auditeurs ont pu s'entretenir ont exprimé une appréciation généralement positive du soutien apporté par le Siège, le partage des responsabilités entre le Siège et le terrain suscite certaines difficultés. La centralisation au Siège de la gestion de certains projets portant sur une zone géographique restreinte peut ainsi être la source d'incompréhensions sur le terrain.

27. S'il est vrai qu'un certain nombre d'activités de nature globale du secteur requièrent une centralisation, une implication plus forte du réseau de terrain paraît nécessaire. C'est pourquoi le secteur étudie à présent la mise en œuvre d'une structure décentralisée avec des pôles de compétences (points focaux CI) par région.

28. Le suivi des activités du terrain par le Siège s'appuie sur divers outils, au premier rang desquels figure le logiciel SISTER. La qualité des informations retracées dans SISTER est apparue variable aux auditeurs, sur la base d'un échantillon de 20 projets analysés. Il est également apparu dommageable que les services du Siège ne soient plus impliqués dans **l'évaluation des agents de terrain** chargés de la mise en œuvre des activités relevant du secteur.

j. Les programmes à gouvernance spécifique (PIDC et PIPT)

29. Le secteur assure le secrétariat de deux programmes à gouvernance spécifique, le **programme international pour le développement de la communication (PIDC ou IPDC), créé en 1980**, et le **programme Information pour tous (PIPT)**, créé en 1999.

30. Le programme PIDC a disposé d'un budget de fonctionnement de 430 000 USD (dépenses de personnel comprises) pour le biennium 2014/2015, auquel s'ajoute un budget opérationnel provenant des seules contributions extrabudgétaires affectées à un **compte spécial du programme** (854 562 USD en 2014 et 645 601 USD en 2015). Au 31 décembre 2015, le programme finançait **six projets** (*projects*), permettant le versement de montants relativement modestes (10 000 à 20 000 USD) sur une durée d'un à deux ans à des initiatives locales pour le financement de médias et d'associations de journalistes dans les pays du Sud (**196 micro-projets au total en 2015**). La **base de données** des projets, que le secrétariat est censé tenir, gagnerait à être mise à jour.

31. Indépendamment de sa vocation à attribuer des subventions locales, le PIDC a lancé au cours des dernières années plusieurs « initiatives spéciales », parmi lesquelles le *UN Plan of Action on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity*, lancé par le PIDC en mars 2008 et approuvé par l'ONU en avril 2012, qui prévoit notamment la présentation au CIG par la Directrice générale d'un rapport biennal *Safety of Journalists and the Danger of Impunity*, et la publication de *Media Development Indicators* (MDI) depuis 2008, qui

s'accompagne chaque année de quelques évaluations (*assessments*) de la situation des médias dans un pays.

32. Le programme PIPT a disposé d'un financement (hors frais de personnel, estimé à 262 000 USD) de 455 600 USD sur le budget ordinaire en 2014-2015, et a bénéficié, à la différence de son programme jumeau, de 194 898 USD en provenance du programme extraordinaire. Il dispose, comme le PIDC, d'un **compte spécial**, dont les dépenses totales pour l'exercice 2014-2015 se sont élevées à 116 413 USD.

33. Une partie importante de l'activité du programme est centrée sur la dimension numérique de l'information. A ce titre, il a notamment investi les thématiques de l'accès des personnes handicapées aux ICT, de la radicalisation des jeunes sur Internet, de la diversité linguistique et culturelle dans le cyberspace... Au vu du compte-rendu de la 8ème session du Conseil Intergouvernemental (CIG), le programme apparaît en recherche d'un positionnement adapté, évoquant sa transformation en « think tank » et organe consultatif pour la mise en œuvre du programme ordinaire de l'Organisation dans son domaine de compétence. Malgré sa gouvernance propre, le programme PIPT souffre, selon les divers documents présentés à cette même 8ème session du CIG, d'un **défaut chronique de visibilité**.

34. Les programmes PIDC et PIPT font l'objet d'une gouvernance spécifique, **assurée par un Conseil intergouvernemental (CIG)** et un Bureau. La valeur ajoutée d'une telle gouvernance n'apparaît pas manifeste pour le programme PIDC, compte tenu de la faible fréquence des réunions du Conseil Intergouvernemental d'une part et du transfert des responsabilités effectives au seul Bureau de cette instance d'autre part. Sans que cela concerne le contenu des actions menées, **une étude sur les coûts et les avantages du maintien d'une gouvernance spécifique** pour ce programme devrait être présentée au Conseil exécutif.

35. Quant au PIPT, il conviendrait qu'il soit guidé par un **plan stratégique**, dans la continuité de la stratégie à moyen terme adoptée pour les années 2008-2013, qui permette de mettre en évidence les apports réels du programme par rapport aux autres activités du secteur dans les mêmes domaines.

Décision proposée

36. Le Conseil exécutif souhaitera peut-être adopter une décision libellée comme suit :

Le Conseil exécutif,

1. Ayant examiné les documents 200 EX/20 Partie III et 200 EX/20.INF.3,
2. Exprime sa satisfaction au Commissaire aux comptes pour la haute qualité de son rapport ;
3. Invite la Directrice générale à rendre compte de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations dans le cadre de son rapport sur le suivi de l'ensemble des recommandations émises par le Commissaire aux comptes.

Observations de la Directrice générale

La Directrice générale remercie le Commissaire aux comptes de son rapport sur le Secteur de la Communication et de l'Information. Elle accepte la grande majorité des recommandations qui y sont formulées et fera rapport sur l'état d'avancement de leur application selon la procédure habituelle. Elle tient néanmoins à attirer l'attention sur les recommandations 1 et 2 pour lesquelles des commentaires détaillés sont fournis en réponses aux questions soulevées.

Détails à l'annexe II.

Annexe : liste des recommandations

Recommandation n°1. L'auditeur externe recommande de définir plus précisément les responsabilités et les attributions d'un secteur de programme dans le Manuel administratif.

Recommandation n°2. L'auditeur externe recommande d'établir des lettres de mission de la Direction générale aux sous-directeurs généraux lors de leur nomination et de ces derniers aux directeurs des divisions placées sous leur autorité.

Recommandation n°3. L'auditeur externe recommande de mettre en place une procédure ou une méthodologie claire pour le travail intersectoriel comme demandé par la Conférence générale.

Recommandation n°4. L'auditeur externe recommande de vérifier la bonne mise en place de la revue d'évaluation des Objectifs principaux (MLA - *Main Lines of Action*) et Résultats attendus (ER - *Expected Results*) d'ici 2017 demandée par la résolution de la Conférence générale du 17 novembre 2015.

Recommandation n°5. L'auditeur externe recommande de mettre en place un outil permettant le suivi synthétique et semestriel des indicateurs de performance et des cibles 2017 à partir de l'application SISTER.

Recommandation n°6. L'auditeur externe recommande de veiller au rattachement au secteur CI du poste de P4 précédemment affecté à New York et éviter de répéter une situation d'emploi de personnel non conforme aux états budgétaires.

Recommandation n°7. L'auditeur externe recommande d'améliorer la qualité des évaluations de performance des agents du secteur, notamment par la fixation systématique d'objectifs précis et personnalisés.

Recommandation n°8. L'auditeur externe recommande de doter les secteurs d'un outil de suivi consolidé de l'ensemble des contrats conclus par le Siège et le terrain, regroupant les financements ordinaires et extrabudgétaires.

Recommandation n°9. L'auditeur externe recommande d'établir, avec le concours du secteur Relations extérieures et de l'information du public (ERI), un tableau de bord des publications du secteur CI permettant de mesurer leur impact réel.

Recommandation n°10. L'auditeur externe recommande d'élaborer un plan d'action plus ambitieux du secteur CI en matière de mobilisation des ressources, qui se fonde sur une analyse rigoureuse des « produits » du secteur, des terrains de leur mise en œuvre et des profils des donateurs potentiels.

Recommandation n°11. L'auditeur externe recommande de mieux identifier les responsabilités en matière de mobilisation des ressources au sein des équipes du Siège en fixant des objectifs aux directeurs, aux chefs de section et aux directeurs de bureau de terrain disposant d'un spécialiste du secteur CI.

Recommandation n°12. L'auditeur externe recommande de mieux associer les secteurs de programme à l'évaluation de la performance des agents du terrain qui relèvent de leur budget.

Recommandation n°13. L'auditeur externe recommande de mettre à jour la base des projets du programme international pour le développement de la communication (PIDC) pour les années 2014 et 2015.

Recommandation n°14. Sans remettre en cause les actions menées, l'auditeur externe recommande de présenter au Conseil exécutif une étude sur les coûts et les avantages du maintien d'une gouvernance spécifique du programme international pour le développement de la communication (PIDC).

Recommandation n°15. L'auditeur externe recommande d'inviter les Etats membres du Conseil du programme Information pour tous (PIPT) à procéder à l'élaboration et à l'adoption d'un plan stratégique du programme PIPT pour les années à venir, qui permette de mettre en évidence les apports concrets du programme par rapport aux autres activités du secteur CI dans les mêmes domaines.

ANNEXE II

PLAN PRÉLIMINAIRE DE MISE EN ŒUVRE PAR RECOMMANDATION

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n°1 : L'auditeur externe recommande de définir plus précisément les responsabilités et les attributions d'un secteur de programme dans le Manuel administratif.</p>	<p>La recommandation telle que formulée n'est pas applicable.</p> <p>Les responsabilités d'un secteur sont définies dans les documents stratégiques et programmatiques de l'Organisation (documents C/4 et C/5) qui traduisent la mission du grand programme V, qui sont remplies par l'ADG du secteur qui a la mission de veiller à la mise en œuvre du programme approuvé par la conférence générale, fondé sur ces mêmes documents.</p> <p>Il convient en effet de noter que depuis la création d'un programme en charge de la communication et de l'information, celui-ci a subi de nombreuses modifications tant en termes de son appellation que de ses champs d'action (communication, information, informatique). A titre d'exemple dans le 24 C/5 (88-89) il y avait 14 grands programmes et 4 secteurs parmi lesquels un secteur intitulé « Culture et Communication ». Dans le 25 C/5 (90-91), il y avait 7 grands programmes mis en place par 4 secteurs parmi lesquels encore une fois les champs respectifs de la communication et celui de la culture étaient réunis dans un seul et même secteur intitulé « Culture et Communication ». C'est seulement dans le 26 C/5 (92-93) qu'un « nouveau » Secteur « Communication, Information et Informatique » a été créé. Il est également à noter que dans le 30 C/5 (2000-2001), il y avait 4 grands programmes et 5 Secteurs (SC et SHS représentaient un seul grand programme). Depuis le 31 C/5 (2002-2003), il y a désormais 5 grands programmes et 5 Secteurs.</p>	-	-

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n°2 : L'auditeur externe recommande d'établir des lettres de mission de la Direction générale aux sous-directeurs généraux lors de leur nomination et de ces derniers aux directeurs des divisions placées sous leur autorité.</p>	<p>La recommandation telle que formulée n'est pas applicable.</p> <p>Le personnel ADG n'a pas de description de poste en soi (les postes ADGs ne sont pas classifiés dans le système UN) comme tous les autres membres du personnel, la vacance de poste définit la mission et le mandat du Secteur ainsi que les responsabilités et fonctions attendues de l'occupant du poste. De plus, les ADGs sont sujets à un accord de performance avec le DG dans lequel leurs résultats attendus et leurs objectifs sont enregistrés et évalués. Les ADGs ne reçoivent pas de mandat écrit ou de lettre de mission de la Directrice générale compte tenu du fait que leur mission est inscrite au titre des objectifs stratégiques et programmatiques approuvés par les organes directeurs de l'Organisation (Conférence générale et Conseil exécutif) dans le cadre des documents y afférant (Stratégie à moyen terme C/4 et Programme et budget C/5).</p> <p>En ce qui concerne les Directeurs de divisions, une description de poste leur est fournie lors de leur nomination indiquant leurs tâches et leurs responsabilités ; ils sont également soumis à une évaluation de performance : leurs objectifs et résultats attendus sont discutés avec leurs superviseurs directs au début du cycle de performance, et suivis et évalués par la suite.</p>	-	-
<p>Recommandation n°3 : L'auditeur externe recommande de mettre en place une procédure ou une méthodologie claire pour le travail intersectoriel comme demandé par la Conférence générale.</p>	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Secrétariat a déjà reconnu l'importance croissante du travail intersectoriel, notamment dans le contexte de l'Agenda 2030. Cette reconnaissance est reflétée dans les propositions préliminaires pour le 39/C5 et cet aspect sera évalué six mois après l'adoption du nouveau C5, et des premières conclusions tirées.</p>	NON	Juillet 2018

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n°4 : L'auditeur externe recommande de vérifier la bonne mise en place de la revue d'évaluation des Objectifs principaux (MLA - Main Lines of Action) et Résultats attendus (ER - Expected Results) d'ici 2017 demandée par la résolution de la Conférence générale du 17 novembre 2015.</p>	<p>Actions entreprises qui répondent aux préoccupations exprimées dans la recommandation.</p> <p>Le Rapport stratégique sur les résultats (SRR), préparé par le Secrétariat et examiné par le Conseil exécutif à sa 199^{ème} session en avril 2016, contient une "évaluation stratégique d'ensemble" des résultats pour chaque Programme majeur, ainsi que pour l'ISU, accompagnée de propositions pour l'avenir destinées à améliorer, réorienter, or adapter le cas échéant certains programmes ou domaines de travail ; des évaluations détaillées par résultat attendu ou par thème ; et, en annexe, une matrice donnant une vue d'ensemble de la performance du programme, dans laquelle chaque résultat attendu est évalué en fonction des cinq critères approuvés par le Conseil Exécutif à sa 197^{ème} session, sur la base d'une échelle de notation « élevé/moyen/bas ». Le Secteur CI fera appel à nouveau BSP et IOS après la 200^{ème} session du Conseil exécutif pour l'assister dans la révision de la formulation des Objectifs et Résultats attendus.</p>	NON	2017
<p>Recommandation n°5 : L'auditeur externe recommande de mettre en place un outil permettant le suivi synthétique et semestriel des indicateurs de performance et des cibles 2017 à partir de l'application SISTER.</p>	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Secrétariat accueille favorablement cette recommandation, qui est en accord avec les objectifs poursuivis par l'Organisation pour améliorer ses outils de programmation et de monitoring, y compris par le développement d'un système lisible de suivi de la mise en œuvre des plans de travail. A condition que le financement nécessaire soit disponible, une solution technique pourrait être élaborée dans le cadre du processus de remaniement des systèmes de base.</p>	Coût à déterminer. (In-house development)	Décembre 2017

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
Recommandation n°6 : L'auditeur externe recommande de veiller au rattachement au secteur CI du poste de P4 précédemment affecté à New York et éviter de répéter une situation d'emploi de personnel non conforme aux états budgétaires.	Recommandation acceptée.	NON	Septembre 2016
Recommandation n°7 : L'auditeur externe recommande d'améliorer la qualité des évaluations de performance des agents du secteur, notamment par la fixation systématique d'objectifs précis et personnalisés.	Recommandation acceptée. CI travaillera étroitement avec HRM afin d'améliorer la qualité des objectifs de performance au moment de définir ces derniers pour le prochain biennium.	NON	Mars 2018
Recommandation n°8 : L'auditeur externe recommande de doter les secteurs d'un outil de suivi consolidé de l'ensemble des contrats conclus par le Siège et le terrain, regroupant les financements ordinaires et extrabudgétaires.	Actions entreprises qui répondent aux préoccupations exprimées dans la recommandation Les secteurs possèdent déjà un accès transparent et détaillé de l'ensemble des contrats conclus par le siège et le hors-siège et regroupant les financements ordinaires et extrabudgétaires (Contracts Management tool).	-	-

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n°9 : L'auditeur externe recommande d'établir, avec le concours du secteur Relations extérieures et de l'information du public (ERI), un tableau de bord des publications du secteur CI permettant de mesurer leur impact réel.</p>	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>ERI travaillera avec CI et d'autres secteurs, ainsi que BSP et IOS, pour aller plus loin dans le suivi des téléchargements faits à partir du site de l'UNESCO et évoluer vers un système mesurable qui est basé sur des indicateurs à la fois qualitatifs et quantitatifs.</p>	<p>Coût à déterminer. (In-house development)</p>	<p>Fin 2017</p>
<p>Recommandation n°10 : L'auditeur externe recommande d'élaborer un plan d'action plus ambitieux du secteur CI en matière de mobilisation des ressources, qui se fonde sur une analyse rigoureuse des « produits » du secteur, des terrains de leur mise en œuvre et des profils des donateurs potentiels.</p>	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>BSP/MGP s'est activement entretenu avec un certain nombre de donateurs clés, pour soutenir les priorités de CI, et a au cours du dernier biennium assuré des possibilités de formation en mobilisation de ressources parallèlement à la réunion d'examen à Tunis du programme régional majeur de CI (couvrant surtout les Etats arabes) financé par la Suède et la Finlande. Une cartographie préliminaire des donateurs pertinents pour les résultats attendus de CI a été préparée par BSP pour le 37 C/5 et BSP a également fourni des commentaires sur les notes de concept de CI et assisté dans le développement de documents et matériels de communication sur les priorités de CI (site sur les partenariats et brochure sur les thématiques prioritaires – tous secteurs y compris CI). Allant de l'avant, BSP travaillera étroitement avec CI pour soutenir les efforts du Secteur pour développer une stratégie de mobilisation de ressources propre à CI, de la même manière qu'il assiste actuellement SC dans l'élaboration d'une stratégie de mobilisation de ressources spécifique à SC dans le cadre d'un groupe de travail.</p>	<p>NON</p>	<p>Juin 2017</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n°11 : L'auditeur externe recommande de mieux identifier les responsabilités en matière de mobilisation des ressources au sein des équipes du Siège en fixant des objectifs aux directeurs, aux chefs de section et aux directeurs de bureau de terrain disposant d'un spécialiste du secteur CI.</p>	<p>Recommandation acceptée.</p>	<p>NON</p>	<p>2017</p>
<p>Recommandation n°12 : L'auditeur externe recommande d'associer les secteurs de programme à l'évaluation de la performance des agents du terrain qui relèvent de leur budget.</p>	<p>Recommandation acceptée</p> <p>D'après la note DG/Note/14/3 du 3 janvier 2014 visant à améliorer la délégation d'autorité dans les bureaux hors-siège de l'UNESCO et revoir les liens hiérarchiques : <i>« Tout le personnel des bureaux hors Siège, notamment les administrateurs de programmes détachés auprès des desks et des antennes de programme de l'UNESCO, relèvent directement du directeur/chef de leurs bureaux respectifs pour tout ce qui concerne la conception et l'exécution des programmes. Les directeurs/chefs des bureaux hors Siège consulteront l'ADG de programme concerné lors de l'évaluation des performances du personnel de programme international »</i>. Des efforts supplémentaires seront faits pour s'assurer d'une telle consultation.</p>	<p>NON</p>	<p>2017</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n°13 : L'auditeur externe recommande de mettre à jour la base des projets du programme international pour le développement de la communication (PIDC), pour les années 2014 et 2015.</p>	<p>Actions entreprises qui répondent aux préoccupations exprimées dans la recommandation.</p> <p>Cette base de données a été mise à jour en mai 2016. http://www.unesco-ci.org/ipdcprojects/</p>	<p>NON</p>	<p>Mai 2016</p>
<p>Recommandation n°14 : Sans remettre en cause les actions menées, l'auditeur externe recommande de présenter au Conseil exécutif une étude sur les coûts et les avantages du maintien d'une gouvernance spécifique du programme international pour le développement de la communication (PIDC).</p>	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>A noter, le Conseil du PIDC avait déjà demandé une évaluation lors de sa 29^{ème} session, après l'achèvement de l'audit général de tous les organes directeurs. La prochaine session du Conseil du PIDC en novembre étudiera les termes de référence, y compris les aspects notés dans la Recommandation, à la suite de quoi l'évaluation est prévue de commencer.</p>	<p>US\$60,000 approximativement</p>	<p>Juin 2017 (en fonction de la disponibilité des fonds).</p>

Recommandations d'audit	Plan préliminaire de mise en œuvre et commentaires	L'application de la recommandation nécessitera des ressources supplémentaires (OUI/NON)	Date estimée de l'application de la recommandation
<p>Recommandation n°15 L'auditeur externe recommande d'inviter les Etats membres du Conseil du programme Information pour tous (PIPT) à procéder à l'élaboration et à l'adoption d'un plan stratégique du programme PIPT pour les années à venir, qui permette de mettre en évidence les apports concrets du programme par rapport aux autres activités du secteur CI dans les mêmes domaines.</p>	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Les recommandations des Etats membres du 9ème Conseil du PIPT prévoient l'élaboration d'un Plan Stratégique qui engagera le réseau du PIPT. Le Conseil pourrait être en mesure d'approuver un tel plan stratégique dès juin 2017, par communications virtuelles, ou alternativement en 2018 lors d'une réunion physique.</p>	<p>Etude documentaire, consultations et élaboration d'un plan stratégique- \$10,000; Processus de validation - \$25,000.</p> <p>Total \$35,000).</p>	<p>Juin 2017 (en fonction de la disponibilité de financement)</p>