

Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire

Distr. : restreinte
18 août 2026

Original : anglais

Comité permanent
Quatre-vingt-dix-septième réunion

Examen du modèle budgétaire du HCR

Résumé

Le présent document résume les consultations menées par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) auprès des États membres entre novembre 2025 et juin 2026 concernant l'examen du modèle budgétaire. Les pratiques actuelles du HCR, les approches suivies par des organisations homologues et les options visant à améliorer la transparence et la présentation des informations budgétaires ont été examinées. Sur la base de ces consultations, le HCR propose de maintenir un budget fondé sur les besoins, tout en introduisant une nouvelle présentation basée sur les recettes.

I. Introduction

1. Au fil des ans, le HCR n'a cessé d'adapter ses cadres de planification, de budgétisation et de rapports afin de répondre à l'évolution de l'environnement opérationnel et financier. S'appuyant sur le travail visant à renforcer la planification budgétaire, les rapports et la présentation des informations budgétaires, le HCR a mené une série de consultations avec les États membres entre novembre 2025 et juin 2026.
2. Ces discussions ont permis d'échanger des points de vue sur les éléments clés du modèle budgétaire et d'éclairer les développements futurs. Les consultations ont porté sur quatre thèmes principaux : la définition du budget et la distinction entre les approches fondées sur les besoins et celles basées sur les recettes ; les orientations stratégiques et la définition des priorités ; la gestion des risques dans les organisations financées par des contributions volontaires, notamment par le biais de réserves ; et les règles financières visant à permettre au HCR de répondre efficacement à la situation financière actuelle et de gérer des défis similaires à l'avenir.
3. Dans le cadre de cet examen, le HCR a étudié les pratiques budgétaires de plusieurs organisations homologues. Il s'agit notamment du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), du Programme alimentaire mondial (PAM) et de l'Organisation mondiale de la Santé. En outre, les recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies ont été dûment prises en considération.

II. L'examen

A. Approches budgétaires

4. Le HCR définit ses besoins budgétaires selon une approche fondée sur les besoins et allant de la base vers le sommet. Celle-ci repose sur l'évaluation des besoins humanitaires et de protection des réfugiés, des demandeurs d'asile, des apatrides, des rapatriés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, ainsi que sur les possibilités de progresser vers des solutions. Le HCR formule le budget en étroite collaboration avec les autorités nationales et les partenaires, en tenant compte des efforts complémentaires déployés par différentes parties prenantes pour mieux partager les charges et les responsabilités dans le cadre du Pacte mondial sur les réfugiés.
5. Les stratégies pluriannuelles nationales, régionales et mondiales sont alignées sur les orientations stratégiques du Haut-Commissaire et visent à assurer l'exécution efficace des responsabilités confiées au HCR. Elles tiennent compte des critères de priorité établis au niveau mondial, et d'autres facteurs tels que le nombre et les mouvements prévus de personnes déplacées de force et d'apatrides, les contextes opérationnels spécifiques, la capacité du HCR à mettre en œuvre des activités au cours d'une période budgétaire annuelle, directement ou par l'intermédiaire de partenaires financés, la présence et le niveau de mobilisation des partenaires, notamment les acteurs du développement, les plans et les capacités d'intervention au niveau national, et le rôle du Bureau dans les mécanismes interorganisations.
6. Le HCR a examiné les pratiques d'organisations homologues, en tenant compte des différences en termes de mandat, de structure de gouvernance et de modèle de financement. L'examen a montré que plusieurs organisations complètent les estimations fondées sur les besoins par des informations sur les ressources prévues et les niveaux de mise en œuvre attendus. Le PAM, par exemple, présente les besoins opérationnels et un plan de mise en œuvre aligné sur les recettes prévues, ce qui permet aux organes directeurs de mieux comprendre la relation entre les besoins identifiés et les résultats attendus. L'examen des pratiques des pairs et les consultations avec les États membres ont mis en évidence un objectif commun : garantir la visibilité des besoins humanitaires, tout en fournissant des

informations plus claires sur la manière dont les réalités en matière de financement devraient affecter la mise en œuvre.

B. Processus de consultation

7. Tout au long du processus de consultation avec les États membres, l'importance de préserver la nature d'un budget du HCR fondé sur les besoins a été réitérée. Des appels pressants ont été lancés pour que le HCR continue de fournir une représentation complète des besoins des personnes déplacées de force et des apatrides relevant du mandat du HCR, indépendamment des niveaux de financement anticipés. Une telle approche soutient non seulement une planification efficace, mais assure également la visibilité des contributions et des responsabilités assumées par les pays et communautés d'accueil. La poursuite de la présentation des besoins a en outre été considérée comme un élément important pour la transparence et la responsabilité envers les populations affectées.

8. Parallèlement, des appels ont été lancés pour que le HCR fournisse des informations budgétaires étant plus étroitement alignées sur les recettes anticipées, afin de démontrer clairement comment la hiérarchisation des priorités stratégiques guide l'utilisation des ressources dans le cadre d'un budget fondé sur les besoins. Les discussions ont également mis en lumière les défis croissants associés à la prévision des recettes et à l'allocation des ressources dans un environnement de financement caractérisé par moins de flexibilité et davantage d'affectations de fonds. Dans l'ensemble, il y a donc eu un large soutien en faveur d'une approche qui préserve un budget fondé sur les besoins en tant qu'instrument principal de planification et d'approbation, tout en le complétant par des informations supplémentaires sur le financement attendu et la hiérarchisation des priorités.

C. La voie à suivre

9. S'appuyant sur le processus d'examen et de consultation, le HCR a convenu de la nécessité de renforcer la présentation des informations budgétaires, tout en préservant le budget fondé sur les besoins. À cet égard, le Bureau a l'intention de mettre en œuvre une approche à deux volets à partir de 2027, qui s'appliquera au processus budgétaire de 2028. Dans le cadre de cette nouvelle approche, il préparera et présentera un budget-programme fondé sur les besoins soumis à un examen du Comité permanent, et à l'approbation du Comité exécutif, reflétant l'ampleur des besoins identifiés et les ressources nécessaires pour y répondre.

10. Une présentation des informations budgétaires alignées sur les recettes et une discussion détaillée sur la hiérarchisation des priorités en fonction des niveaux de financement attendus accompagneront le processus. Cela exprimera les priorités du HCR en matière de protection et opérationnelles, ainsi que les hypothèses concernant l'affectation des fonds par les donateurs et les modèles de financement. La présentation représentera un sous-ensemble réaliste des besoins opérationnels pouvant être mis en œuvre dans les limites des niveaux de ressources anticipés, tout en offrant une plus grande transparence sur la façon dont le HCR hiérarchiserait la mise en œuvre lorsque les recettes réelles sont inférieures aux besoins identifiés.

11. Comme les recettes sont partiellement déterminées par l'affectation des fonds par les donateurs, la présentation d'un budget aligné sur les recettes et la hiérarchisation des priorités seront basées sur des simulations, correspondant aux priorités du HCR dans les limites des niveaux de recettes attendus à travers les sources de financement, pour l'année suivante. Il sera présenté par impact et par résultat, tant au niveau mondial que régional, offrant ainsi une vision détaillée de la hiérarchisation des priorités du budget approuvé par le Comité exécutif du HCR.

12. Pris tous ensemble, ces éléments permettraient d'avoir une meilleure visibilité sur le lien entre les besoins identifiés, les ressources anticipées et les résultats attendus. La proposition correspond aux résultats de l'examen et des consultations, et vise à trouver un équilibre entre visibilité complète des besoins humanitaires et une plus grande transparence en matière de hiérarchisation anticipée des priorités.

13. L'approche à deux volets débutera en 2027 pour le processus du budget-programme de 2028. Il convient de noter que ce modèle budgétaire à double volet sera mis en œuvre parallèlement à l'élaboration des orientations stratégiques, qui définissent les paramètres prioritaires de l'engagement du HCR et qui auront une incidence sur les allocations de financement. La collaboration étroite avec les États membres se poursuivra, tant par le biais de sessions informelles que par les discussions régulières du Comité permanent sur le budget et le financement, lors desquelles des mises à jour seront fournies et où le Comité aura l'occasion de proposer des améliorations supplémentaires.

III. Projet de décision sur la consultation concernant le modèle budgétaire

Le Comité permanent,

Exprime sa reconnaissance pour les consultations approfondies menées avec les États membres en vue d'améliorer la présentation des informations budgétaires du HCR ;

Prend note de l'intention du HCR de mettre en œuvre une approche à double volet, dans le cadre de laquelle un budget fondé sur les besoins sera présenté pour approbation au Comité exécutif, et sera accompagnée d'une présentation des informations budgétaires basées sur les revenus ainsi que d'une discussion détaillée sur la hiérarchisation des priorités fondée sur les niveaux de financement attendus ; et

Accueille favorablement l'adoption de cette nouvelle approche en 2027 pour le budget de 2028.
