

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Session annuelle
du Conseil d'administration

Rome, 3–6 juin 2014

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

Point 6 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.A/2014/6(A,B,C,D,E,F,G,H,I,J,K)/2

30 mai 2014

ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES

La Directrice exécutive a le plaisir de présenter ci-après le rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur les questions concernant le PAM. Le rapport couvre les points suivants de l'ordre du jour:

- Comptes annuels vérifiés de 2013 (WFP/EB.A/2014/6-A/1 + Corr.1)
- Nomination de deux membres du Comité d'audit (WFP/EB.A/2014/6-B/1)
- Désignation de deux membres du Conseil d'administration devant siéger au jury chargé de désigner trois membres du Comité d'audit (WFP/EB.A/2014/6-C/1)
- Examen du cadre de financement (WFP/EB.A/2014/6-D/1*)
- Rapport annuel du Comité d'audit (WFP/EB.A/2014/6-E/1)
- Rapport annuel de l'Inspecteur général du PAM et Note de la Directrice exécutive sur le rapport annuel de l'Inspecteur général du PAM (WFP/EB.A/2014/6-F/1 et WFP/EB.A/2014/6-F/1/Add.1)
- Rapport du Commissaire aux comptes sur les achats de produits alimentaires au PAM et réponse de la direction du PAM (WFP/EB.A/2014/6-G/1 et WFP/EB.A/2014/6-G/1/Add.1 + Corr.1)
- Rapport du Commissaire aux comptes sur les entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies et réponse de la direction du PAM (WFP/EB.A/2014/6-H/1 et WFP/EB.A/2014/6-H/1/Add.1)
- Rapport sur l'application des recommandations du Commissaire aux comptes (WFP/EB.A/2014/6-I/1)
- Rapport de la Directrice exécutive sur l'utilisation des contributions et les dérogations (articles XII.4 et XIII.4 (h) du Règlement général) (WFP/EB.A/2014/6-J/1)
- Rapport sur l'utilisation des mécanismes de préfinancement du PAM (1^{er} janvier-31 décembre 2013) (WFP/EB.A/2014/6-K/1)

COPIE DE LA LETTRE REÇUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES –
NEW YORK

Référence: AC/1862

Comité consultatif pour
les questions administratives et budgétaires

Le 29 mai 2014

Madame la Directrice exécutive,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint un exemplaire du rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires concernant les documents qui lui ont été présentés, notamment ceux intitulés "Comptes annuels vérifiés de 2013" (WFP/EB.A/2014/6-A/1 + Corr.1) et "Examen du cadre de financement" (WFP/EB.A/2014/6-D/1*). La liste des documents dont était saisi le Comité consultatif figure en annexe à ce rapport.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir présenter le rapport complet, sous forme de document distinct, au Conseil d'administration du PAM à sa prochaine session, et communiquer dès que possible une version imprimée de ce document au Comité consultatif.

Veillez agréer, Madame la Directrice exécutive, l'assurance de ma très haute considération.

Le Président
Carlos G. Ruiz Massieu

Mme Ertharin Cousin
Directrice exécutive
Programme alimentaire mondial
Via Cesare Giulio Viola, 68-70
Parco dei Medici
00148 Rome, Italie

p.j.

PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL

Ressources, questions financières et budgétaires

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné les quatre rapports du Programme alimentaire mondial (PAM) ci-après, soumis au Conseil d'administration pour approbation:
 - a) Comptes annuels vérifiés de 2013 (WFP/EB.A/2014/6-A/1 + Corr.1);
 - b) Nomination de deux membres du Comité d'audit (WFP/EB.A/2014/6-B/1);
 - c) Désignation de deux membres du Conseil d'administration devant siéger au jury chargé de désigner trois membres du Comité d'audit (WFP/EB.A/2014/6-C/1); et
 - d) Examen du cadre de financement (WFP/EB.A/2014/6-D/1*).
2. Le Comité consultatif était également saisi de huit documents présentés au Conseil d'administration pour examen et de deux documents présentés pour information (voir l'annexe ci-après). Les observations et recommandations formulées par le Comité sont présentées ci-dessous. Lors de son examen des rapports, le Comité s'est entretenu avec le Directeur par intérim de la Division des finances et de la Trésorerie du PAM, qui lui a communiqué des informations supplémentaires et des éclaircissements, dont les derniers parvenus sous forme de réponses écrites ont été reçus le 23 mai 2014.

II. Documents soumis au Conseil d'administration pour approbation

Comptes annuels vérifiés de 2013

3. Le document présentant les comptes annuels vérifiés de 2013 se divise en deux parties:
 - a) la section I, qui englobe la déclaration de la Directrice exécutive, la déclaration sur le contrôle interne, les états financiers I à V et les notes y afférentes; et b) la section II, qui comprend l'opinion du Commissaire aux comptes et le texte intégral de son rapport sur les états financiers (WFP/EB.A/2014/6-A/1 + Corr.1).
4. Le Comité consultatif note que le Commissaire aux comptes a rendu une opinion sans réserve au sujet des états financiers du PAM pour l'exercice clos le 31 décembre 2013, du fait que les vérifications menées n'ont fait apparaître aucune faiblesse ou erreur qui risquerait de compromettre l'exactitude, l'exhaustivité et la validité des états financiers dans leur ensemble (ibid., section II, par. 14).
5. Le Comité consultatif note en outre que le Commissaire aux comptes a fait au total cinq recommandations se rapportant au budget, à la comptabilisation des dépenses, aux stocks, à la gestion des actifs et aux fonds d'affectation spéciale (ibid., section II, p. 88 et par. 36 à 72). Le rapport sur l'application des recommandations du Commissaire aux comptes (WFP/EB.A/2014/6-I/1) présente la réponse de la direction du PAM aux cinq recommandations, lesquelles ont toutes été acceptées et seront appliquées d'ici à décembre 2014 (ibid. p. 46 et 47). Le rapport établi par la direction du PAM rend également compte des progrès accomplis depuis la session annuelle du Conseil d'administration de 2013 dans l'application des recommandations précédemment formulées par le Commissaire aux comptes, et contient les observations du Commissaire aux comptes au sujet de toutes les

recommandations auxquelles le PAM a donné suite (ibid., p. 4 à 46). **Le Comité consultatif recommande que le PAM applique dès que possible les recommandations formulées par le Commissaire aux comptes.**

⇒ *Résultats financiers*

6. Comme le montre l'État des résultats financiers (État II), le montant total des produits s'est établi à 4 535,8 millions de dollars É.-U. tandis que les charges se montaient au total à 4 514,8 millions de dollars en 2013, ce qui représente un excédent de 21 millions de dollars (à comparer au déficit de 280,7 millions de dollars enregistré en 2011 et de 184,3 millions de dollars en 2012). L'excédent net de 21 millions de dollars résulte des facteurs suivants: a) une augmentation du produit des contributions de 335,3 millions de dollars, soit 8,3 pour cent; et b) une hausse totale des dépenses de 119,1 millions de dollars, soit 2,7 pour cent (WFP/EB.A/2014/6-A/1 + Corr.1, section II, par. 20). Les produits du PAM et ses charges, ainsi que l'excédent ou le déficit qui en est résulté pour les exercices de la période allant de 2008 à 2013 sont indiqués ci-dessous (en millions de dollars):

	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
Total produits	5 115	4 373	4 266	3 736	4 211	4 535,8
Total charges	<u>3 725</u>	<u>4 228</u>	<u>4 238</u>	<u>4 017</u>	<u>4 396</u>	<u>4 514,8</u>
Excédent (déficit)	1 390	145	29	(281)	(184)	21

7. La Directrice exécutive du PAM a donné des précisions sur les résultats financiers de l'exercice 2013 dans les paragraphes 6 à 8 de sa déclaration (ibid., section I). Elle explique qu'en conformité avec les Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS), les règles d'information financière du PAM prévoient que les contributions sont comptabilisées en tant que produits dès qu'elles sont confirmées par écrit, tandis que les charges sont enregistrées à la réception, pour les biens et services, ou à la livraison, pour les produits alimentaires ou pour les espèces et les bons. Il existe donc inévitablement un décalage entre la comptabilisation des produits et celle des charges. Ainsi, pour l'exercice 2013, les ressources disponibles correspondent aux soldes des fonds à la fin de l'exercice 2012 et aux nouvelles contributions confirmées par les donateurs pendant l'exercice 2013. Par conséquent, selon que le PAM utilise le solde de ses fonds, ou au contraire le reconstitue, il est possible que les charges soient supérieures ou inférieures aux produits de l'exercice (ibid., section I, par. 5). À cet égard, le Comité consultatif note que l'État I relatif à la situation financière chiffre le solde des fonds et des réserves au 31 décembre à 3 624,3 millions de dollars pour l'exercice 2012 et à 3 672,7 millions de dollars pour l'exercice 2013.
8. Le Commissaire aux comptes a fait observer qu'après les niveaux élevés de déficit atteints par les opérations du PAM pendant les deux exercices de 2011 et 2012, le rétablissement de l'équilibre entre charges et produits en 2013 marquait une évolution bienvenue (ibid., section II, par. 22). **Le Comité consultatif se félicite de l'amélioration des résultats financiers du PAM en 2013 et ne doute pas que le Programme continuera à suivre de près ses résultats financiers et sa situation financière** (WFP/EB.A/2013/6(A,B,C,D,E,F,G,H,I,J,K)/2 WFP/EB.A/2013/5-A/2, par. 12).

⇒ *Exécution du budget*

9. L'État financier V compare les montants budgétisés (budget initial et budget final), les montants effectifs établis sur une base comparable et les écarts entre le budget final et le budget effectif en 2013. Le Comité consultatif sait que le budget et les états financiers du PAM sont établis sur une base différente et les différences (d'ordre matériel, de base, temporelles, d'entités et de présentation) sont expliquées dans la Note 6 afférente à l'État financier V. Il est indiqué dans la déclaration de la Directrice exécutive que le taux d'exécution du budget au cours de l'exercice dépend du montant, du calendrier et de la prévisibilité des contributions, ainsi que des difficultés propres aux opérations. Du fait de ces contraintes, en 2013 le budget final pour les coûts directs afférents aux projets a été utilisé à hauteur de 62 pour cent (WFP/EB.A/2014/6-A/1 + Corr.1, section I, par. 15).
10. Le Comité consultatif rappelle que le Commissaire aux comptes avait par le passé formulé des observations sur les difficultés à évaluer avec exactitude l'incidence des déficits de financement sur la réalisation des objectifs des projets du PAM dans le cadre en vigueur, comme suit:
- à propos de l'état comparatif des montants budgétisés et des montants effectifs (État V) de l'exercice 2011, le Commissaire aux comptes avait fait remarquer que l'écart entre le budget final (5 988,4 millions de dollars) et les dépenses effectives (3 753,4 millions de dollars) s'était accru, mais que l'analyse comparative n'était pas un paramètre probant pour évaluer les résultats du PAM en matière d'utilisation des ressources autorisées, puisque le modèle de financement du PAM reposait sur des contributions volontaires et que son budget était en réalité un plan de travail établi en fonction de besoins recensés, tandis que la mise en œuvre des projets était tributaire de la disponibilité de ressources. Par conséquent, le Commissaire aux comptes estimait (recommandation 2) qu'un plan de ressources devait être préparé en même temps que le plan de travail afin de compléter l'élaboration du budget et d'en renforcer l'utilité (WFP/EB.A/2013/6(A,B,C,D,E,F,G,H,I,J,K)/2 WFP/EB.A/2013/5-A/2, par. 16); et
 - le PAM indique qu'il a appliqué la recommandation du Commissaire aux comptes (les priorités définies en matière de planification sont prises en compte dans le Plan de gestion pour 2014-2016) et que le Commissaire aux comptes a pris note des mesures prises par la direction à cet égard et lui a instamment demandé de veiller à ce que les bureaux régionaux et les bureaux de pays utilisent cet outil afin d'améliorer la planification des projets (WFP/EB.A/2014/6-I/1, p.13). Le Comité consultatif rappelle qu'à l'issue de son examen du Plan de gestion pour 2014-2016, il s'était félicité des progrès réalisés par le PAM en matière de prévision de ses niveaux de financement (WFP/EB.2/2013/5(A,B)/2, par. 7).
11. Lors de la vérification des comptes annuels de 2013, le Commissaire aux comptes a formulé des observations additionnelles concernant le budget du PAM, les fonds disponibles et leur utilisation dans les paragraphes 33 à 41 de son rapport, et a recommandé que l'information sur les fonds effectivement disponibles au cours de l'exercice soit communiquée de manière appropriée afin d'améliorer la compréhension du document budgétaire et d'en faciliter l'utilisation (recommandation 1) (WFP/EB.A/2014/6-A/1 + Corr.1, section II). S'agissant de l'État financier V, le Commissaire aux comptes a noté que le budget initial du PAM est établi en se fondant sur les besoins et qu'il est ensuite adapté au cours de l'exercice en fonction des nouveaux projets, des révisions apportées aux projets approuvés et des modifications concernant les dépenses d'administration, d'appui aux programmes et d'équipement pour parvenir aux chiffres du budget final. Le Commissaire aux comptes a également observé ce qui suit: a) les chiffres du budget final, tels que

présentés dans l'État V, ne rendent pas compte du montant effectif dont dispose le PAM pour mener à bien les activités indiquées dans le budget; b) la comparaison entre les chiffres du budget final et les dépenses effectives, sur une base comparable telle que décrite dans l'État V, ne correspond pas à la réalité puisqu'elle s'appuie sur les ressources nécessaires pour faire face aux besoins, et non sur les fonds effectivement disponibles; c) le taux d'exécution du budget, calculé et communiqué dans la déclaration de la Directrice exécutive, élément qui fait partie de la documentation relative aux états financiers, ne rend pas compte non plus de l'utilisation effective des ressources. Le Commissaire aux comptes estime que, même si les états financiers du PAM sont bien établis conformément aux normes IPSAS, il est possible d'améliorer encore la communication de l'information concernant les fonds disponibles par rapport aux montants budgétisés indiqués dans l'État V.

12. La direction du PAM est convenue qu'il serait utile de communiquer dans l'État V des informations supplémentaires sur le montant des contributions confirmées au cours de l'exercice budgétaire dont le PAM dispose pour mettre en œuvre ses projets (ibid., section II, par. 39 et 40). Cela permettra de préciser les causes de tout écart important entre les montants effectifs et les montants budgétisés, qui sont de deux ordres: a) discordance entre les ressources mobilisées et les besoins budgétaires; et b) discordance entre les opérations menées et les ressources disponibles. Cette classification des écarts importants entre montants effectifs et montants budgétisés permettrait aux lecteurs de l'État financier de déterminer plus facilement si les ressources ont été obtenues et utilisées conformément au budget approuvé. La direction du PAM a en outre informé le Commissaire aux comptes qu'elle étudiait les moyens d'améliorer la communication de l'information sur le rapport entre le budget fondé sur les besoins et les produits et dépenses effectifs. Elle envisageait en particulier d'ajouter dans l'État V une nouvelle colonne indiquant les contributions confirmées. Le PAM a précisé en mars 2013 que cette disposition ne pourrait être appliquée avant l'exercice 2014. **Le Comité consultatif se félicite d'avance de l'application par le PAM de la recommandation du Commissaire aux comptes. Il réaffirme son soutien aux efforts déployés par le PAM pour mettre au point un mécanisme plus viable lui permettant d'améliorer son processus de planification budgétaire et l'évaluation de ses résultats** (WFP/EB.A/2013/6(A,B,C,D,E,F,G,H,I,J,K)/2 WFP/EB.A/2013/5-A/2, par. 18).

⇒ *Pertes de produits alimentaires et d'autres biens*

13. Comme l'indique la Note 9, les pertes de produits alimentaires se sont élevées à 18,7 millions de dollars en 2013, contre 12,3 millions de dollars en 2012 (WFP/EB.A/2014/6-A/1 + Corr.1, section I, par. 212 à 214). Le Comité consultatif note que les pertes de produits alimentaires en 2013 ont doublé par rapport à celles enregistrées en 2011, qui se chiffraient à 9 millions de dollars (WFP/EB.A/2013/6-A/1, section I, par. 202). La Note 9 indique également que les cas de fraude communiqués en 2013 comprenaient des fraudes commises par des fournisseurs, des vols et des détournements de produits alimentaires et d'articles non alimentaires d'une valeur de 444 349 dollars, dont 4 382 dollars ont été recouverts à ce jour. À cet égard, le Comité consultatif note que dans son rapport, l'Inspecteur général du PAM explique le fait que le montant total des pertes mises en évidence (444 349 dollars) soit plus de quatre fois supérieur aux pertes enregistrées en 2012 (à savoir 99 533 dollars) par la plus grande importance donnée par son Bureau à l'identification des tiers ou des fournisseurs auteurs de fraude et au remboursement des pertes occasionnées, alors que le nombre de cas de fraude en 2013 (23) était sensiblement le même qu'en 2012 (25) (WFP/EB.A/2014/6-F/1, par. 42). À sa demande, le Comité a été informé que le Bureau de l'Inspecteur général s'était penché sur ses procédures d'enquête, ce qui l'avait conduit à accorder une plus grande attention aux risques posés par les fournisseurs et à renforcer la capacité d'enquête et l'efficacité des activités. De plus, l'augmentation du

montant total des pertes était liée à deux affaires représentant d'importantes sommes en dollars, sans lesquelles les pertes imputables aux actes de fraude se chiffraient à environ 85 000 dollars en 2013, contre 99 533 dollars en 2012. Le Comité a également été informé que des contrôles plus rigoureux avaient été mis en place dans les bureaux de pays concernés et que le PAM attribuait l'augmentation constatée en 2013 non pas à un problème systématique mais à des cas isolés.

14. Le Comité consultatif rappelle que le PAM applique une politique de tolérance zéro à l'égard de tout acte de fraude ou de corruption. **Le Comité réaffirme qu'il escompte que le PAM appliquera en la matière les recommandations pertinentes issues des audits et des enquêtes externes et internes** (WFP/EB.A/2013/6(A,B,C,D,E,F,G,H,I,J,K)/2 WFP/EB.A/2013/5-A/2, par. 14).
15. **Le Comité consultatif recommande au Conseil d'administration d'approuver les comptes annuels vérifiés de 2013.**

Examen du cadre de financement

16. Les paragraphes 1 à 5 du document publié sous la cote WFP/EB.A/2014/6-D/1* rappellent les informations à connaître en ce qui concerne la phase précédente et la phase suivante de l'examen du cadre de financement du PAM. Il y est indiqué que la prochaine phase de l'examen comprend les trois volets suivants: a) volet 1: rendre les ressources des bureaux de pays plus prévisibles; b) volet 2: gagner en souplesse en révisant et en adaptant la structure de gestion des fonds du PAM; et c) volet 3: améliorer le respect de l'obligation de rendre compte de la planification et de la gestion des coûts grâce à l'élaboration d'un référentiel d'évaluation comparative des coûts des bureaux de pays assorti d'une panoplie d'outils. Le PAM précise que l'objectif du volet 1 (prévisibilité) consiste à faire en sorte que le Mécanisme de financement anticipé (MFA) du PAM soit adapté et serve à appuyer les opérations du PAM avec efficacité et efficience. Il indique en outre que les autres volets de l'examen du cadre de financement succinctement décrits ci-dessus seront présentés à un stade ultérieur, sous réserve que les ressources nécessaires soient disponibles.

⇒ *Restructuration du Mécanisme de financement anticipé*

17. Selon le PAM, le Mécanisme de financement anticipé, qui a été mis en place en 2005 de manière à accorder des avances aux opérations sur la base des contributions prévues, est utilisé pour raccourcir les délais de fourniture de l'assistance alimentaire aux bénéficiaires. L'enveloppe du MFA est actuellement plafonnée à 607 millions de dollars, et ce mécanisme est garanti par la Réserve opérationnelle, qui se monte à 101,2 millions de dollars, afin de pallier les risques (l'effet de levier est donc de 6/1) (ibid., par. 6, 7 et 14). Avec le temps, le MFA a pris de l'ampleur, et il recouvre aujourd'hui:
 - a) le préfinancement traditionnel (plafonné à 207 millions de dollars);
 - b) le Mécanisme d'achat anticipé (plafonné à 350 millions de dollars); et
 - c) le financement des services internes (plafonné à 50 millions de dollars).

18. Le PAM propose d'apporter des modifications au MFA, qui serait scindé en trois, comme le montre la figure 5 du document présenté par le PAM et comme expliqué à son paragraphe 10. Un récapitulatif des principales modifications qu'il est proposé d'apporter au MFA figure ci-après:
- a) le préfinancement traditionnel, qui prendrait le nom de Mécanisme de prêt interne en faveur des projets, serait le seul élément qui resterait dans le champ du MFA; il est en outre proposé de porter à 570 millions de dollars, contre 207 millions de dollars actuellement, le plafond de ce mécanisme, qui serait adossé à la Réserve opérationnelle, dont le montant serait fixé à 95,2 millions de dollars (le ratio de levier actuel de 6/1 serait donc maintenu) (voir également l'alinéa b) ci-après);
 - b) le Mécanisme d'achat anticipé serait séparé du MFA et deviendrait le Mécanisme de gestion globale des vivres; son plafond resterait fixé à 350 millions de dollars, et il serait adossé à une réserve spécifique de 6 millions de dollars prélevés sur la Réserve opérationnelle, dont le montant est actuellement de 101,2 millions de dollars.
 - c) le Mécanisme de financement des services internes serait également séparé du MFA; son plafond serait porté à 70 millions de dollars, contre 50 millions de dollars actuellement, et il regrouperait trois types de financement: i) le Programme mondial d'achat-location de véhicules, qui s'apparente à une ligne de crédit renouvelable; ii) le Mécanisme de budgétisation des investissements, qui sert à financer les investissements de longue durée d'un montant élevé, comme le Système d'appui à la gestion logistique; et iii) le financement d'activités donnant lieu à la perception d'un droit d'utilisation, notamment les avances servant à financer les équipements informatiques ou les équipements de sécurité du personnel, qui sont en principe récupérées dans l'année (ibid., par. 40).
19. Le Comité consultatif, qui a sollicité des éclaircissements, a été informé que le plafond global de 70 millions de dollars pour le financement des services internes correspondait à deux sous-plafonds: a) 30 millions de dollars pour le Programme mondial d'achat-location de véhicules; et b) 20 millions de dollars pour le Mécanisme de budgétisation des investissements. Il lui a également été précisé que l'existence de ces deux sous-plafonds signifiait que l'encours des avances accordées au titre de chacune des deux catégories ne pouvait dépasser leurs sous-plafonds respectifs, même si cela n'entraînait pas le dépassement du plafond global.
20. Les figures 2 et 5 du document présenté par le PAM illustrent le cadre de financement interne actuel du PAM et le projet de restructuration du Mécanisme de financement anticipé, qu'il est proposé de scinder en trois. À sa demande, le Comité consultatif a obtenu le tableau ci-après, qui fait apparaître le nouveau cadre de financement interne proposé par le PAM (à comparer à la figure 2 du document du PAM).

Figure 2b: Nouveau cadre de financement interne du PAM

Mécanismes		Avantages	Plafond	Ratio de levier	Réserve
Prêts en faveur des projets	Compte d'intervention immédiate (CII) <ul style="list-style-type: none"> Prêts destinés à fournir immédiatement une assistance pour sauver des vies dans les situations d'urgence 	<ul style="list-style-type: none"> Aptitude à intervenir de manière à sauver des vies dans les situations d'urgence Impact plus rapide 	70 millions de dollars	1:1	70 millions de dollars
	Mécanisme de financement anticipé (MFA) <ul style="list-style-type: none"> Prêts aux projets garantis par les contributions prévues 	<ul style="list-style-type: none"> Plus grande stabilité des ressources des bureaux de pays Capacité à éviter les ruptures de la filière d'approvisionnement 	570 millions de dollars	6:1	95,2 millions de dollars
Mécanisme		Avantages	Plafond	Mécanisme servant de filet de sécurité	
Gestion de la filière d'approvisionnement	Mécanisme de gestion globale des vivres <ul style="list-style-type: none"> Achat de vivres anticipant sur les demandes des projets 	<ul style="list-style-type: none"> Réduction des délais de fourniture des vivres Gains d'efficacité grâce à la synchronisation et aux économies d'échelle 	350 millions de dollars	Réserve du Mécanisme de gestion globale des vivres de 6 millions de dollars	
Mécanisme		Avantages	Plafond	Mécanisme servant de filet de sécurité	
Financement anticipé	Mécanisme de financement des services internes <ul style="list-style-type: none"> Préfinancement en faveur de services internes comme les achats de véhicules 	<ul style="list-style-type: none"> Meilleure efficacité des services internes 	70 millions de dollars	Utilisation du Compte de péréquation des dépenses AAP comme filet de sécurité de dernier recours	

⇒ *Gestion des risques*

21. Le PAM indique que le Boston Consulting Group a procédé à titre gratuit à une analyse externe du MFA, dans laquelle celui-ci a souligné que le modèle de préfinancement actuel répond à trois besoins de financement très différents (les prêts internes en faveur des projets, la gestion globale des vivres, et le financement des services internes), dont chacun comporte des risques qui lui sont propres (ibid., par. 9 et figure 2).
22. Les mesures de gestion des risques prises par le PAM pour ces trois besoins de financement sont récapitulées ci-après (ibid., par. 16 à 19, 29 à 38 et 41 à 47).
 - a) Préfinancement traditionnel: le principal risque est la réduction de la valeur d'une contribution prévue ou son annulation. Toutefois, le PAM a mis en place une procédure rigoureuse d'approbation de l'octroi de prêts en faveur des projets, de façon à réduire les risques financiers au minimum. Si une contribution prévue ne se concrétise pas, ou en partie seulement, le PAM dispose de recours clairement définis: i) pour rentrer dans ses fonds, il peut faire appel à de nouvelles contributions prévues qui se sont concrétisées; et ii) en dernier recours, il est possible de prélever des fonds sur la Réserve opérationnelle pour rembourser une avance en faveur d'une opération. Depuis l'instauration du mécanisme, un seul défaut de paiement a été constaté, pour un montant de 5,9 millions de dollars (voir le par. 27 ci-après).
 - b) Mécanisme d'achat anticipé (MAA): l'examen externe a permis de diagnostiquer les deux principaux risques suivants: i) risque que les volumes achetés soient supérieurs à la demande; et ii) autres facteurs opérationnels, notamment le risque que les vivres soient endommagés ou périmés, les conditions météorologiques défavorables, l'infestation et les problèmes de qualité. En ce qui concerne les risques opérationnels, le

Boston Consulting Group a constaté qu'il était possible de réduire les pertes opérationnelles au minimum en assurant de bonnes conditions de stockage, en établissant des directives exhaustives concernant le transport et en intégrant des clauses relatives à l'assurance qualité dans les contrats d'achat de vivres. L'examen externe a permis de conclure que les difficultés liées au MAA sont mineures, car le PAM a mis en place des mécanismes d'atténuation des risques suffisants. Toutefois, comme l'auto-assurance ne couvre pas encore toutes les pertes de vivres susceptibles de se produire, le Secrétariat du PAM propose de séparer le MAA du MFA et d'instaurer une réserve spécifique dédiée au Mécanisme de gestion globale des vivres; cette réserve, dotée de 6 millions de dollars, servirait de filet de sécurité supplémentaire garantissant les éventuelles pertes non couvertes par les assurances (voir les par. 29 et 30 ci-après).

- c) **Financement des services internes:** les risques décelés comprennent: la perte d'actifs; l'absence d'avantages à long terme; et l'échec des plans de recouvrement des coûts en raison du montant limité des financements au niveau des projets. Selon le PAM, les projets concernant les services internes présentent un potentiel de risque peu élevé puisque tous les services relevant actuellement de ce mode de financement sont conçus de manière à assurer le recouvrement des coûts (le Programme mondial d'achat-location de véhicules est assorti d'un régime d'auto-assurance, le Mécanisme de budgétisation des investissements s'appuie sur une méthode de recouvrement des coûts, et les avances accordées aux autres comptes spéciaux sont remboursées au moyen d'un dispositif trimestriel ou annuel de recouvrement des coûts). Dans l'hypothèse peu probable où les dépenses effectuées en faveur des services internes ne pourraient être remboursées, le PAM propose que le Compte de péréquation des dépenses d'administration et d'appui aux programmes, c'est-à-dire la réserve qui sert à financer des activités selon les indications données par le Conseil, constitue un filet de sécurité à utiliser en dernier recours. Le PAM indique qu'une telle situation serait considérée comme exceptionnelle et que le Secrétariat solliciterait l'autorisation du Conseil pour procéder à ce type de remboursement.

⇒ *Prêts internes en faveur des projets et ratio de levier de la réserve*

23. Les paragraphes 21 à 26 du document du PAM proposent une évaluation des principes appliqués par le PAM en matière de prêts internes en faveur des projets. Le Comité consultatif relève qu'il est précisé dans le document qu'une analyse des contributions prévues en 2013 a été réalisée afin de mieux cerner la proportion et la valeur des contributions qui se concrétisent; comme le montre la figure 3, il ressort de cette étude que la plupart des contributions prévues se concrétisent à hauteur de plus de 80 pour cent, que la probabilité qu'elles se concrétisent ait été jugée forte, moyenne ou faible. Elle révèle en outre que 2 à 7 pour cent de toutes les contributions prévues se concrétisent à hauteur de moins de 80 pour cent de la valeur initialement prévue, tandis que 3 à 7 pour cent d'entre elles ne se concrétisent pas. Le Comité consultatif a souhaité obtenir une analyse des contributions prévues pour la période 2010-2012, conduite selon la même méthode que l'étude portant sur l'année 2013, ainsi que les pourcentages et le calendrier des prévisions de contributions et les degrés de probabilité. Le Comité a été informé que les renseignements demandés n'étaient pas disponibles, car une telle étude portait sur des données qui n'étaient pas analysées et présentées dans le document. **Le Comité consultatif note que le document ne présente pas une analyse suffisamment étoffée et détaillée du degré de concrétisation des contributions prévues, comprenant notamment des valeurs et des pourcentages cumulés. Il recommande donc que des informations détaillées sur la concrétisation des contributions prévues, comprenant notamment des valeurs et des pourcentages**

cumulés, soient fournies au Conseil d'administration lorsqu'il examinera le document du PAM sur la restructuration du Mécanisme de financement anticipé.

24. Le PAM indique en outre dans son document qu'en 2013, les contributions non prévues (contributions en nature et autres) ont représenté 57 pour cent de l'ensemble des contributions, tandis qu'environ 43 pour cent avaient été jugées probables (forte probabilité: 20 pour cent, probabilité moyenne: 15 pour cent, probabilité faible: 8 pour cent). Les ressources qui correspondent à des contributions prévues pouvant donner lieu à des avances en faveur des projets représentent soit 75 pour cent, soit 50 pour cent de leur montant, selon que la probabilité qu'elles se concrétisent est forte ou moyenne (les contributions dont la concrétisation est jugée peu probable ne pouvant donner lieu à des avances); par conséquent, en 2013, environ 22 pour cent des contributions pouvaient donner lieu à des avances avant que les donateurs ne les aient confirmées officiellement. La direction du PAM est d'avis que, compte tenu des caractéristiques des prévisions de contribution à faible, moyenne ou forte probabilité telles que décrites dans le document et des recommandations formulées à l'issue de l'examen externe, les prêts en faveur des projets pourraient être développés en portant dans un premier temps l'enveloppe des prêts accordés en fonction des contributions prévues à 80 pour cent en moyenne de toutes les catégories de contributions prévues. Alors que l'examen externe recommandait de porter le plafond de l'enveloppe affectée aux prêts internes à 600 millions de dollars, ce qui représente un ratio de levier de 10/1, la direction du PAM propose un plafond plus prudent de 570 millions de dollars assorti de la garantie d'une Réserve opérationnelle de 95,2 millions de dollars, l'effet de levier actuel de 6/1 étant ainsi conservé. Le PAM indique en outre qu'il continuera d'étudier la possibilité de mettre en place des mesures de gestion des risques plus dynamiques et des mécanismes de prévision plus perfectionnés afin d'étendre la portée et d'accroître le volume des prêts internes en faveur des projets pour atteindre les niveaux recommandés par le Boston Consulting Group.
25. Ayant sollicité des précisions, le Comité consultatif a été informé que le plafond de 570 millions de dollars qu'il était proposé de fixer pour les prêts internes en faveur des projets correspondait à une utilisation maximale du mécanisme à un moment donné, et qu'il n'était pas prévu que le PAM atteigne durablement ce plafond immédiatement ou dans un proche avenir, dans la mesure où il fallait disposer d'un volume de contributions prévues suffisant pour être en mesure d'accorder ces avances. Toutefois, selon le PAM, ce plafond permettrait de répondre à des demandes d'avances d'un montant élevé pour faire face à des situations d'urgence, comme ce fut le cas récemment avec une demande de 100 millions de dollars pour financer une opération d'urgence. Le Comité a également été informé que le Mécanisme de prêt interne en faveur des projets serait le seul à être adossé à une réserve opérationnelle avec un ratio de levier de 6/1, et que le fonctionnement du Mécanisme de gestion globale des vivres et du Mécanisme de financement des services internes ne ferait désormais plus appel à un ratio de levier (voir les alinéas b) et c) du par. 22 ci-dessus).
26. Le PAM indique que, en concertation et en coordination avec le Conseil d'administration, il cherchera à préserver une approche prudente en matière de prêts en faveur des projets (ibid., par. 49). En réponse à ses questions, le Comité consultatif a été informé qu'à l'issue de son analyse, le Boston Consulting Group avait conclu qu'un ratio de levier de 10/1 resterait prudent dans la mesure où les calculs sur lesquels il se fonde reposaient sur plusieurs hypothèses, à savoir: a) tous les projets assortis de contributions prévues bénéficieraient d'une avance correspondant à l'intégralité du montant (alors que la recommandation formulée par le PAM préconise d'avancer en moyenne 80 pour cent du montant prévu); b) les prévisions qui ne se concrétisent pas à hauteur de plus de 80 pour cent seraient entièrement annulées; et c) aucun recours ne serait utilisé. Ainsi, le PAM est d'avis que le maintien d'un ratio de levier de 6/1 tel qu'il est proposé serait une décision prudente.

27. **Le Comité consultatif estime que, compte tenu de la proposition consistant à porter le montant des avances en faveur des projets à 80 pour cent du montant de l'ensemble des contributions prévues, toutes catégories confondues, le fait que le PAM n'ait subi qu'un seul défaut de paiement de 5,9 millions de dollars au titre du remboursement de prêts internes en faveur des projets, alors que les projets ont bénéficié d'avances dont le montant total s'établit à 3 milliards de dollars depuis 2005 dans le cadre du mécanisme actuel, ne constituerait pas l'indicateur le plus approprié pour mesurer les risques encourus. Le Comité est d'avis que la proposition du PAM suppose une modification notable des principes, susceptible d'entraîner des répercussions sur la gestion des risques en matière d'avances en faveur des projets. Il recommande par conséquent que le Conseil d'administration soit saisi de cette proposition de modification et que celle-ci ne soit mise en œuvre qu'avec l'approbation du Conseil. Le Comité note qu'en l'état, cette proposition ne figure pas dans le projet de décision soumis à l'approbation du Conseil.**

28. En ce qui concerne le niveau de la Réserve opérationnelle du Mécanisme de prêt interne en faveur des projets, le Comité consultatif fait observer que l'application de la recommandation formulée à l'issue de l'examen externe, qui préconise un ratio de levier de 10/1, reviendrait à fixer le montant de la Réserve opérationnelle à 57 millions de dollars pour une enveloppe de prêts internes en faveur des projets plafonnée à 570 millions de dollars, tandis que la direction du PAM propose une réserve opérationnelle de 95,2 millions de dollars (ratio de levier de 6/1), ce qui se traduit par un montant de la Réserve opérationnelle plus élevé (38,2 millions de dollars de plus). Le Comité relève en outre que le plafond de 570 millions de dollars proposé par le PAM est proche du plafond de 600 millions de dollars proposé aux termes de l'examen externe. **Le Comité consultatif recommande donc que, sous réserve de l'approbation par le Conseil du plafond et de la réserve proposés pour le Mécanisme de prêt interne en faveur des projets, le Conseil d'administration demande à la direction du PAM d'examiner périodiquement le volume de la Réserve opérationnelle nécessaire pour une enveloppe de prêts internes plafonnée à 570 millions de dollars, l'objectif étant d'en adapter le montant, et éventuellement d'en débloquer une partie pour prendre en charge des besoins opérationnels.**

⇒ *Réserve du Mécanisme de gestion globale des vivres*

29. Il est indiqué dans le document du PAM (ibid., par. 32, 34, 35 et 37) qu'au cours de la période 2011 à 2014, les pertes couvertes par une assurance subies dans le cadre du MAA ont représenté 2 055 tonnes, soit moins de 0,1 pour cent par an, tandis que les pertes non couvertes s'établissent à 6 033 tonnes, soit moins de 0,3 pour cent. Le PAM utilise actuellement un régime d'auto-assurance pour se couvrir en cas de pertes subies en amont du point d'entrée dans le pays, que les vivres soient endommagés, avariés ou volés. Ce régime d'auto-assurance couvre donc la plupart des risques imputables aux facteurs opérationnels que comporte le MAA. Néanmoins, aux termes de l'examen externe, il est recommandé d'étendre le régime d'auto-assurance interne au PAM dont bénéficient les stocks constitués au titre du MAA, ce qui faciliterait la couverture intégrale des vivres et permettrait de pallier l'ensemble des risques les concernant; les vivres seraient ainsi couverts dans tous les cas de figure, soit par une assurance extérieure (fournisseur, transporteur), soit par le régime d'auto-assurance, ce qui éliminerait la nécessité de disposer d'une réserve pour couvrir les pertes déclarées. Un examen global de la politique d'auto-assurance est en cours au PAM. Puisque le régime d'auto-assurance ne couvre pas encore toutes les pertes potentielles, le Secrétariat du PAM propose d'instaurer une réserve spécifique dédiée au Mécanisme de gestion globale des vivres; cette réserve, dotée de 6 millions de dollars,

servirait de filet de sécurité supplémentaire garantissant les éventuelles pertes non couvertes par les assurances. À sa demande, le Comité consultatif a été informé que, dans le cadre de l'examen de la politique d'auto-assurance qui a été entrepris, la possibilité de prolonger la période pendant laquelle les vivres sont couverts par l'auto-assurance et d'étendre la prise en charge à d'autres types de risques serait étudiée, et les coûts et les avantages découlant de l'extension de l'assurance des vivres achetés au titre du Mécanisme de gestion globale des vivres seraient évalués au regard de la part très faible des pertes subies à ce jour, qui représentent 0,3 pour cent de leur valeur.

30. Le Comité consultatif croit comprendre que le PAM propose d'instaurer cette réserve de 6 millions de dollars dédiée au Mécanisme de gestion globale des vivres parce que son régime d'auto-assurance ne couvre pas encore toutes les pertes de produits alimentaires, en attendant l'issue de l'examen approfondi du régime d'auto-assurance qui a été entrepris. **Le Comité consultatif recommande donc que, sous réserve que la constitution de cette réserve de 6 millions de dollars reçoive l'approbation du Conseil d'administration, celui-ci invite le Secrétariat du PAM à réexaminer la nécessité de dédier au Mécanisme de gestion globale des vivres une réserve de 6 millions de dollars à l'issue de l'examen approfondi du régime d'auto-assurance, de manière à éviter tout éventuel double emploi avec la couverture qui sera mise en place au titre du régime d'auto-assurance.**
31. **Sous réserve des observations et recommandations contenues dans les paragraphes 23, 27, 28 et 30 ci-dessus, le Comité consultatif n'a pas d'objection à formuler à l'égard de la proposition de restructuration du Mécanisme de financement anticipé.**

Nomination de deux membres du Comité d'audit et désignation de deux membres du Conseil d'administration devant siéger au jury chargé de désigner trois membres du Comité d'audit

32. Le document WFP/EB.A/2014/6-B/1 du PAM contient la recommandation faite par la Directrice exécutive au Conseil d'administration d'approuver la reconduction, pour un second et ultime mandat, des deux membres du Comité d'audit dont le mandat arrive à échéance en 2014. Le document WFP/EB.A/2014/6-C/1 du PAM contient quant à lui la proposition faite par le Bureau du Conseil d'administration de désigner deux membres du Conseil devant siéger au jury chargé de sélectionner trois membres du Comité d'audit (dont le mandat arrivera à échéance en 2015).
33. Le Comité consultatif rappelle qu'aux termes des paragraphes 19 à 21 du mandat du Comité d'audit, il convient de procéder à cet égard comme indiqué ci-après: a) la sélection des membres du Comité d'audit est confiée à un jury composé de deux représentants du Conseil d'administration désignés par celui-ci, d'un membre en exercice du Comité d'audit désigné par celui-ci, ainsi que de deux membres du Secrétariat du PAM désignés par le Directeur exécutif; b) le jury présente ses recommandations au Directeur exécutif et au Président du Conseil d'administration; et c) le Conseil d'administration examine les candidatures recommandées pour approbation et nomination. **Compte tenu des dispositions du mandat du Comité d'audit, le Comité consultatif est d'avis qu'il revient au Conseil d'administration de se prononcer à ce sujet.**

III. Documents soumis au Conseil d'administration pour examen

Rapport du Commissaire aux comptes sur les achats de produits alimentaires au PAM

34. Le Commissaire aux comptes a procédé à un audit opérationnel des achats de produits alimentaires au PAM, qui visait à vérifier que les marchés étaient passés par le PAM conformément à l'objectif fixé, à savoir procéder aux achats en temps voulu, de manière efficace, en maîtrisant les coûts et en toute transparence (WFP/EB.A/2014/6-G/1, résumé). Cet audit, réalisé entre août 2011 et juillet 2013, a porté sur six bureaux de pays, trois bureaux régionaux et le Siège du PAM. Le Commissaire aux comptes a formulé neuf recommandations concernant les points ci-après: la planification des achats, la mise en œuvre de nouvelles modalités d'achats de produits alimentaires (Mécanisme d'achat anticipé et Achats au service du progrès), le respect du cadre réglementaire, l'efficacité du processus de passation des marchés, l'utilisation des outils informatiques, la gestion des fournisseurs, la ponctualité des achats, la qualité des produits alimentaires, et le suivi et le contrôle.
35. La direction du PAM a fait siennes les neuf recommandations du Commissaire aux comptes (WFP/EB.A/2014/6-G/1/Add.1 + Corr.1). Le PAM a indiqué qu'il s'appuierait sur les constatations et les recommandations formulées par le Commissaire aux comptes pour améliorer son modèle d'achat de produits alimentaires (ibid., par. 3). **Le Comité consultatif ne doute pas que le PAM donnera rapidement suite à l'intégralité des recommandations formulées par le Commissaire aux comptes.**

ANNEXE

Documentation

Pour approbation:

- Comptes annuels vérifiés de 2013 (WFP/EB.A/2014/6-A/1 + Corr.1)
- Nomination de deux membres du Comité d'audit (WFP/EB.A/2014/6-B/1)
- Désignation de deux membres du Conseil d'administration devant siéger au jury chargé de désigner trois membres du Comité d'audit (WFP/EB.A/2014/6-C/1)
- Examen du cadre de financement (WFP/EB.A/2014/6-D/1*)

Pour examen:

- Rapport annuel du Comité d'audit (WFP/EB.A/2014/6-E/1)
- Rapport annuel de l'Inspecteur général du PAM et Note de la Directrice exécutive sur le rapport annuel de l'Inspecteur général du PAM (WFP/EB.A/2014/6-F/1 et WFP/EB.A/2014/6-F/1/Add.1)
- Rapport du Commissaire aux comptes sur les achats de produits alimentaires au PAM et réponse de la direction du PAM (WFP/EB.A/2014/6-G/1 et WFP/EB.A/2014/6-G/1/Add.1 + Corr.1)
- Rapport du Commissaire aux comptes sur les entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies et réponse de la direction du PAM (WFP/EB.A/2014/6-H/1 et WFP/EB.A/2014/6-H/1/Add.1)
- Rapport sur l'application des recommandations du Commissaire aux comptes (WFP/EB.A/2014/6-I/1)

Pour information:

- Rapport de la Directrice exécutive sur l'utilisation des contributions et les dérogations (articles XII.4 et XIII.4 (h) du Règlement général) (WFP/EB.A/2014/6-J/1)
- Rapport sur l'utilisation des mécanismes de préfinancement du PAM (1^{er} janvier-31 décembre 2013) (WFP/EB.A/2014/6-K/1)