

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 7-11 novembre 2005

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

Point 5 de l'ordre du jour



Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.2/2005/5(A,C,D,E,F,G,H,I)/2

25 octobre 2005

ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES (CCQAB)

Le Directeur exécutif a le plaisir de présenter ci-après le rapport du CCQAB sur les questions concernant le PAM. Le rapport couvre les points suivants de l'ordre du jour:

- Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2006–2007 (WFP/EB.2/2005/5-A/1)
- Normes comptables internationales (WFP/EB.2/2005/5-C/1)
- Nomination du Commissaire aux comptes (WFP/EB.2/2005/5-D/1/Rev.1)
- Politique du PAM en matière de gestion des risques (WFP/EB.2/2005/5-E/1)
- Suite donnée aux recommandations formulées par le Commissaire aux comptes (WFP/EB.2/2005/5-F/1+Corr.1)
- Bilan de l'action du Bureau d'appui de Dubaï et de l'Équipe d'intervention rapide et d'appui pour la technologie de l'information et les télécommunications (FITTEST) — Rapport du Commissaire aux comptes (WFP/EB.2/2005/5-G/1)
- Rapport annuel du Comité d'audit du PAM (WFP/EB.2/2005/5-H/1)
- Rapport sur l'examen des procédures de l'Organisation (WFP/EB.2/2005/5-I/1)

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site WEB du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

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

Référence: AC/1580

Comité consultatif pour les
questions administratives et budgétaires

24 octobre 2005

Monsieur Morris,

Je vous prie de trouver ci-joint une copie du rapport du Comité consultatif concernant les documents intitulés:

- "Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2006–2007" (WFP/EB.2/2005/5-A/1)
- "Normes comptables internationales" (WFP/EB.2/2005/5-C/1)
- "Nomination du Commissaire aux comptes" (WFP/EB.2/2005/5-D/1/Rev.1)
- "Politique du PAM en matière de gestion des risques" (WFP/EB.2/2005/5-E/1)
- "Suite donnée aux recommandations formulées par le Commissaire aux comptes" (WFP/EB.2/2005/5-F/1+Corr.1)
- "Bilan de l'action du Bureau d'appui de Dubaï et de l'Équipe d'intervention rapide et d'appui pour la technologie de l'information et les télécommunications (FITTEST) — Rapport du Commissaire aux comptes" (WFP/EB.2/2005/5-G/1)
- "Rapport annuel du Comité d'audit du PAM" (WFP/EB.2/2005/5-H/1)
- "Rapport sur l'examen des procédures de l'Organisation" (WFP/EB.2/2005/5-I/1)

M. James T. Morris
Directeur exécutif
Programme alimentaire mondial
Via Cesare Giulio Viola, 68-70
00148 Rome
Italie



Je vous saurais gré de bien vouloir soumettre le texte intégral de ce rapport, sous forme de document séparé complet, au Conseil d'administration lors de la prochaine session. Une version imprimée (dans toutes les langues officielles) du document devrait être communiquée au Comité consultatif dans les meilleurs délais.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur exécutif, l'assurance de ma très haute considération

(Signé) Rajat Saha
Président p.i.



PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL

Questions financières et budgétaires

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif a examiné le Plan de gestion du Programme alimentaire mondial pour l'exercice biennal 2006-2007 ainsi que d'autres questions concernant les ressources et questions financières et budgétaires. Les documents utilisés par le Comité consultatif sont indiqués à la fin du présent rapport. Lors de son examen du Plan de gestion du PAM, le Comité consultatif s'est entretenu avec des représentants du Directeur exécutif du Programme, qui ont fourni des informations supplémentaires et des éclaircissements.

Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2006-2007

2. Le Comité consultatif se félicite des progrès qui ont été accomplis en ce qui concerne la présentation du Plan de gestion, qui est devenu, notamment grâce à l'introduction de schémas et de graphiques, un document mieux structuré et plus concis. Le Comité relève avec satisfaction que des efforts ont été faits pour tenir compte de la demande qu'il a formulée concernant la suite donnée à ses recommandations (WFP/EB.3/2003/[4-A, 5(A,B,C,D)]/2, paragraphe 9). Des informations détaillées sur les mesures adoptées pour appliquer les recommandations formulées par le Comité figurent désormais dans le corps même du document, plutôt que dans l'annexe, qui énumère les recommandations en les accompagnant d'une brève description des mesures adoptées et d'un renvoi aux paragraphes du document dans lequel elles sont évoquées.

3. En ce qui concerne le cadre axé sur les résultats, le Comité consultatif demande que, dans la mesure du possible, le PAM redouble d'efforts pour harmoniser la terminologie employée et l'aligner sur celle adoptée par l'Organisation des Nations Unies et d'autres fonds et programmes comme le PNUD, le HCR et l'UNICEF. Le Comité est certes conscient du fait que chaque organisme a ses activités, ses outils de gestion et sa culture propres, mais considère qu'il faudrait utiliser au niveau de l'ensemble du système des Nations Unies une série commune de termes de base et de méthodes, ce qui accroîtrait la transparence pour les États membres et faciliterait les comparaisons entre les ressources requises et les résultats escomptés par des différents organismes ainsi que la détermination des priorités. À ce propos, le Comité appelle l'attention sur les travaux qui se poursuivent dans le cadre du réseau budgétaire et financier du Comité de haut niveau sur la gestion en vue d'élaborer un cadre commun de budgétisation axée sur les résultats qui pourrait être adapté par chaque organisme du système à ses besoins spécifiques.



4. Le Comité demande au PAM d'inclure dans ses futures plans de gestion biennaux un organigramme décrivant sa structure organisationnelle, comme ceux que fournissent d'autres institutions telles que l'UNFPA et le HCR ou des départements de l'Organisation des Nations Unies comme le Département des opérations de maintien de la paix. Cet organigramme devrait faire apparaître les principales unités administratives et les relations hiérarchiques entre elles. Il devrait également, pour chaque unité administrative, indiquer le nombre de postes existants et de postes nouveaux, par catégorie et par classe ainsi que par source de financement.

5. Le Comité consultatif demande qu'il soit établi dans le cadre axé sur les résultats des liens clairs entre les objectifs, les indicateurs de réalisation, les résultats et les ressources requises. Il relève qu'indépendamment des produits et des indicateurs de produits, le cadre axé sur les résultats comprend les réalisations escomptées et leurs indicateurs. Le Comité consultatif encourage le PAM à continuer d'appliquer cette approche novatrice et attend avec intérêt de prendre connaissance des enseignements retirés et de l'expérience acquise par le PAM dans ce domaine. Le Comité fait observer que la durée relativement réduite d'un cycle budgétaire risque de mal se prêter à l'évaluation de certains types de réalisations qui sont alignées de plus près sur le plan stratégique; toutefois, l'on pourrait mesurer la contribution apportée par les activités en question à l'obtention des résultats.

6. Le Comité relève qu'un nouveau poste dont le titulaire a rang de Sous-Secrétaire général a été créé au Département de la mobilisation de fonds et de la communication depuis 2004. Il a été informé que le PAM a l'intention d'intensifier et de décentraliser ses activités de collecte de fonds et de plaider pendant l'exercice biennal 2006-2007 et de poursuivre ses efforts afin d'élargir et de diversifier la base de donateurs, en agissant en particulier auprès des nouveaux États membres qui ne sont pas au nombre des donateurs habituels ainsi que des sociétés et des particuliers du secteur privé. À ce propos, il est prévu d'ouvrir de nouveaux bureaux de mobilisation de fonds au Moyen-Orient (Riyadh) et en Asie (Hong Kong et Séoul). En outre, le bureau en Chine, qui est actuellement un bureau de pays normal, doit être transformé en bureau de mobilisation de fonds. Le Comité encourage le PAM à poursuivre ses efforts de consolidation de sa situation financière et à réduire sa dépendance à l'égard d'un petit nombre de donateurs, ce qui aurait également pour effet de réduire les risques d'insuffisance du financement. Le Comité consultatif est d'avis qu'en même temps qu'il s'emploiera plus activement à mobiliser un financement dans le secteur privé, il importe pour le PAM de faire bien comprendre que la réception et l'utilisation des fonds n'affecteront aucunement les priorités établies par le Conseil d'administration, que les réglementations en matière financière et de ressources humaines seront rigoureusement respectées, qu'il sera établi des documents et des normes pour qu'il soit satisfait à l'obligation redditionnelle et que les dépenses d'appui supplémentaires que pourrait entraîner la gestion de ces fonds seront remboursées selon les modalités convenues.



7. Le tableau suivant contient une comparaison du budget total pour 2006-2007, par catégorie de dépenses, et des dépenses projetées pour 2004-2005. Il y a lieu de noter qu'étant donné que la méthode suivie par le PAM pour préparer le budget ne prévoit pas d'ouverture de crédits pour l'éventualité de situations d'urgence imprévues, les dépenses que pourraient entraîner ces situations sont incluses dans les estimations révisées pour l'exercice biennal en cours mais pas dans le projet de budget pour 2006-2007.

<i>Catégorie de dépenses</i>	<i>Estimations révisées pour 2004-2005</i>	<i>% du total</i>	<i>2006-2007</i>	<i>% du total</i>	<i>% de variation</i>
1. Coûts opérationnels directs (COD)	4 849 000	81,0	5 134 000	80,8	5,9%
2. Coûts d'appui					
Coûts d'appui directs (CAD)	558 000	9,3	659 000	10,4	18.1%
Administration et appui aux programmes (AAP)	363 000	6,1	368 000	5,8	1.4%
Autres coûts d'appui	49 000	0,8	25 000	0,4	-49.0%
Total des coûts d'appui	970 000	16,2	1 052 000	16,6	8.5%
3. Compte spécial, Fonds général	169 000	2,8%	167 000	2,6%	-1,2%
Total	5 988 000	100	6 353 000	100	6,1%

(en milliers de dollars E.-U.).

8. Le tableau 6 du Plan de gestion pour l'exercice biennal 2006–2007 contient une comparaison détaillée du budget initial de 2004-2005 et des estimations révisées projetées, décomposés par catégorie d'activités et catégorie de dépenses. Le Comité consultatif note que les dépenses projetées pour 2004-2005 représentent une augmentation de 1 194 millions de dollars, c'est-à-dire de 25 pour cent par rapport aux estimations initiales de 4 794 millions de dollars, tandis que le volume projeté des activités de l'exercice biennal en cours, qui a été révisé de 8 967 à 10 779 millions de tonnes de produits, reflète une augmentation de 18 pour cent. Le montant effectif du budget AAP devrait atteindre 297 millions de dollars, soit 8 millions de dollars de moins que l'estimation initiale (305 millions de dollars). Le tableau montre également que l'augmentation que font apparaître les estimations révisées est imputable pour une large part aux activités accrues entreprises au titre des opérations d'urgence (57 pour cent), augmentation qui n'est compensée qu'en partie par la réduction des activités relevant des programmes de développement (12 pour cent) et des interventions prolongées de secours et de redressement (29 pour cent).

9. Le Comité consultatif note que le projet de budget pour 2006-2007 reflète une augmentation de 6,1 pour cent par rapport aux prévisions de dépenses pour l'exercice biennal en cours. Le budget des dépenses d'administration et d'appui aux programmes (AAP) a été établi en prenant pour hypothèse une couverture minimum de 81 pour cent du total des besoins, à la différence de l'exercice biennal en cours, pour lequel le budget AAP a été établi sur la base des besoins, c'est-à-dire d'une hypothèse de couverture de 100 pour cent. Les recettes figurant au budget AAP pour 2006-2007 sont par conséquent estimées à 7 pour cent des 81 pour cent du projet de budget, soit une augmentation de 1,4 pour cent par rapport à 2004-2005. Le Comité relève que les coûts d'appui directs (CAD) passeront de 9,3 pour cent à 10,4 pour cent du budget total en raison d'un certain nombre de facteurs, dont l'évolution



défavorable des taux de change résultant de la faiblesse du dollar des États-Unis. Le Comité relève que les ressources requises au titre des autres coûts d'appui diminueront de près de 50 pour cent. Cela est dû principalement à la réduction des crédits demandés en vue du renforcement des capacités dans le contexte de l'introduction du système de gestion axée sur les résultats, qui a commencé dans toutes les unités du PAM en 2005-2006 et qui sera achevée en 2006-2007.

10. Le Comité consultatif note que l'un des principaux objectifs du budget des services d'appui pour 2006-2007 est de renforcer les bureaux de pays et qu'il est proposé à cette fin de créer 77 postes nouveaux au sein des bureaux régionaux et des bureaux de pays et de réduire de 97 le nombre de postes du siège. Le Comité consultatif se félicite de ce progrès et encourage le PAM à poursuivre les efforts qu'il a entrepris pour réaffecter les ressources du siège sur le terrain.

11. Le PAM propose de continuer d'appliquer pendant deux ans de plus pour le recouvrement des coûts d'appui indirects (CAI) le taux de 7,0 pour cent pratiqué pendant l'exercice biennal en cours. Le schéma des recettes et des dépenses escomptées au titre du budget AAP pour l'exercice biennal en cours qui est décrit au paragraphes 41 et 42 du Plan de gestion pour l'exercice biennal 2006-2007 permet semble-t-il de conclure que ce taux est approprié. Le Comité consultatif recommande que les propositions du Directeur exécutif soient approuvées.

Article 9.9 du Règlement financier

12. Il est proposé de modifier l'article 9.9 du Règlement financier pour prolonger d'une période de 12 mois suivant la fin de l'exercice biennal la période pendant laquelle les crédits ouverts au titre des activités d'administration et d'appui aux programmes peuvent être utilisés (voir les paragraphes 259 à 263 du Plan de gestion de l'exercice biennal). À l'heure actuelle, cet article stipule que "les crédits ouverts pour les services administratifs et les services d'appui aux programmes restent disponibles pendant douze mois à compter de la fin de l'exercice biennal auquel ils se rapportent, dans la mesure où ils sont nécessaires pour régler des engagements non liquidés au cours de l'exercice biennal...". Le Comité consultatif a discuté de cette question en détail lors de ses entretiens avec les représentants du Directeur exécutif, et a été informé que les restrictions actuellement imposées par cet article du Règlement financier se traduisaient par une augmentation marquée des niveaux de dépenses en fin d'exercice biennal, les fonds étant engagés avant l'expiration de la période de validité des ouvertures de crédits sans que les besoins réels soient véritablement évalués comme il convient dans tous les cas, et que le PAM considérait que cette modification encouragerait une gestion plus prudente des ressources budgétaires et réduirait les distorsions qui caractérisaient les schémas de dépenses.



13. Le Comité consultatif a étudié attentivement la proposition du Directeur exécutif à la lumière du caractère hautement opérationnel et dans certains cas imprévisible des activités du PAM. Il a relevé en outre que le solde non dépensé des crédits ouverts au titre des activités d'administration et d'appui aux programmes n'est pas perdu pour le PAM mais est reversé au Fonds général. Le Comité consultatif a, par le passé, appelé l'attention sur la nécessité d'exercer un contrôle plus rigoureux sur les engagements, à la fois à l'égard de l'Organisation des Nations Unies elle-même et à l'égard des divers fonds et programmes. Le Comité a déclaré qu'un contrôle laxiste des engagements et, de ce fait, le niveau élevé des engagements non réglés sont des symptômes de pratiques budgétaires critiquables. Des mesures devraient être introduites pour faire en sorte qu'un engagement ne soit pris que lorsqu'il existe un besoin réel. Le Comité est parvenu à la conclusion que la modification proposée de l'article 9.9 du Règlement financier qui ferait du report du solde non dépensé des crédits ouverts la pratique normale ne serait pas de nature à encourager une saine gestion budgétaire et le maintien d'une discipline financière rigoureuse.

14. Le Comité fait observer que le problème que soulève la prévision des besoins n'est pas propre au PAM. Plutôt que d'instituer un système qui estompe la ligne de démarcation entre exercices, ce qui aurait pour effet d'affecter la transparence de l'examen, de l'analyse et des données comparées et compromettrait le contrôle financier, le Conseil pourrait envisager d'autoriser des reports de crédits, sur proposition du Directeur exécutif, dans des circonstances extraordinaires.

Reconduction du mandat du Commissaire aux comptes

15. Le Comité consultatif relève que les articles 14.1 et 14.2 du Règlement financier du PAM stipulent que le Commissaire aux comptes est désigné par le Conseil d'administration pour un mandat de quatre ans qui ne peut être reconduit qu'une seule fois pour une nouvelle période de quatre ans et que les procédures existantes applicables à la sélection et à la désignation du Commissaire aux comptes du PAM, établies en 1998 (WFP/EB.1/98/4-A), prévoient que la désignation doit se faire après mise au concours. Le Comité relève en outre que l'actuel Commissaire aux comptes a été désigné après mise au concours pour un mandat de quatre ans allant du 1er juillet 2002 au 30 juin 2006. Le PAM propose de reconduire le mandat de l'actuel Commissaire aux comptes pour une deuxième période de quatre ans. À la suite des discussions internes qui ont eu lieu au sujet de l'interprétation à donner des dispositions du Règlement financier et des procédures internes, l'avis qui paraît prédominer est que le processus de mise en concours n'est peut-être pas nécessaire dans le cas d'une reconduction du mandat du Commissaire aux comptes.

16. Le Comité consultatif note que l'article 14.2 du Règlement financier détermine uniquement le nombre de fois qu'un Commissaire aux comptes peut être nommé pour un mandat de quatre ans. Les procédures établies en 1998 concernant la nomination du Commissaire aux comptes n'ont pas été modifiées et demeurent en vigueur. Le Comité est par conséquent d'avis que les procédures établies doivent être respectées et qu'un processus de mise au concours est nécessaire dans tous les cas, c'est-à-dire à la fois pour la désignation et



pour la reconduction du mandat du Commissaire aux comptes. Si l'intention est de déroger au processus de mise au concours pour la prorogation du mandat de l'actuel Commissaire aux comptes, il semblerait au Comité consultatif qu'il faudrait précédemment modifier en conséquence l'article 14.2 du Règlement financier et/ou les procédures en question.

Comité d'audit

17. Le Comité consultatif a pris connaissance du mandat du Comité d'audit du PAM (WFP/EB.2/2005/5-H/1, annexe II) qui lui a été communiqué pour information. Il ressort de ce mandat que la tâche principale du Comité d'audit est de conseiller et d'assister le Directeur exécutif du PAM pour l'aider à s'acquitter des responsabilités qui lui incombent pour les questions liées aux activités d'audit. Les cinq membres du Comité, dont trois sont des membres externes, sont nommés par le Directeur exécutif.

18. Le Comité consultatif éprouve des doutes concernant l'affirmation figurant au paragraphe 13 du mandat concernant la responsabilité des membres du Comité selon laquelle "les membres du Comité agissent au titre indépendant et ne sont investis d'aucune fonction administrative dans l'exercice de leur rôle consultatif au Comité d'audit". En leur qualité de hauts fonctionnaires du PAM, il risque d'être difficile pour les deux membres internes du Comité d'agir de façon indépendante. De plus, étant donné que les membres externes sont également nommés par le Directeur exécutif plutôt que par le Conseil d'administration, leur indépendance peut également être mise en question.

19. En ce qui concerne le mandat du Comité d'audit, le Comité consultatif doute qu'il soit approprié pour ledit Comité de formuler des observations au sujet des programmes de travail des services de vérification interne et externe des comptes (voir le paragraphe 4 e) du mandat) car cela semblerait empiéter sur l'indépendance des organes externes et internes de supervision.

Autres questions

20. Au cours de ses discussions avec les représentants du Directeur exécutif, le Comité consultatif a été informé des approches qu'envisage actuellement le PAM pour mettre en oeuvre un plan de départs anticipés à la retraite et de cessations de service négociées. Le Comité consultatif demande au PAM de partager les données d'expérience et les enseignements qu'il aura retirés dans ce domaine avec les autres entités du système des Nations Unies qui envisagent peut-être de mettre en oeuvre des plans similaires. Il demande au PAM de faire rapport à ce sujet dans le Plan de gestion de l'exercice biennal à venir en donnant notamment des informations sur les objectifs fixés, les méthodes appliquées, la mesure dans laquelle les résultats souhaités ont été atteints, l'impact sur le moral du personnel, les difficultés rencontrées et les avantages réalisés, ainsi que des informations statistiques sur les coûts de ce plan ainsi que sur le nombre et le profil des fonctionnaires ayant décidé d'y participer.



21. Le Comité consultatif note avec intérêt que le PAM a entrepris de mettre au point un nouveau mécanisme de gestion des risques de change en coopération avec la Banque mondiale et demande au PAM de faire rapport sur les résultats obtenus dans ce domaine dans le Plan de gestion de l'exercice biennal à venir.

22. Le Comité consultatif se félicite des progrès accomplis par le PAM pour préparer son passage à l'application de normes comptables internationales (WFP/EB.2/2005/5-C/1). Il relève que, selon le calendrier proposé, le PAM adopterait les nouvelles normes en janvier 2008. Plusieurs nouvelles politiques et procédures doivent être introduites pour assurer l'application des normes internationales avant que la transition puisse se faire. Le Comité consultatif est heureux de noter que le PAM continuera de collaborer étroitement avec les autres organismes du système des Nations Unies dans le contexte du réseau financier et budgétaire du Comité de haut niveau sur la gestion.



Documentation

Pour approbation

- Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2006-2007 (WFP/EB.2/2005/5-A/1)
- Nomination du Commissaire aux comptes (WFP/EB.2/2005/5-D/1/Rev.1)

Pour examen

- Normes comptables internationales (WFP/EB.2/2005/5-C/1)
- Politique du PAM en matière de gestion des risques (WFP/EB.2/2005/5-E/1)
- Bilan de l'action du bureau d'appui de Dubaï et de l'Équipe d'intervention rapide et d'appui pour la technologie de l'information et les télécommunications (FITTEST) (WFP/EB.2/2005/5-G/1)

Pour information

- Suite donnée aux recommandations formulées par le Commissaire aux comptes (WFP/EB.2/2005/5-F/1 et Corr.1)
- Rapport annuel du Comité d'audit du PAM (WFP/EB.2/2005/5-H/1)
- Rapport sur l'examen des procédures de l'Organisation (WFP/EB.2/2005/5-I/1)

