

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Troisième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 19 - 22 octobre 1999

QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

Point 3 de l'ordre du
jour

Pour information



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/99/3(A,B,C)/2
1er octobre 1999
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:

- Point 3-A—Budget du PAM pour l'exercice biennal 2000–2001
- Point 3-B—Rapport intérimaire sur l'application des recommandations formulées par le Commissaire aux comptes dans son rapport de vérification des états financiers de 1996–97
- Point 3-C—Financement des engagements cumulés au titre de l'assurance-maladie après cessation de service

A la demande du CCQAB, un tableau indiquant le reclassement des coûts du PAM en 2000–2001 par rapport à 1998–1999 est joint en annexe au présent rapport.

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_public/EB_Home.html).

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

Référence: AC/1401

Comité consultatif
pour les questions administratives et budgétaires

21 septembre 1999

Madame le Directeur exécutif,

Veillez trouver ci-joint copie du rapport du Comité consultatif relatif au budget du Programme alimentaire mondial pour l'exercice biennal 2000-2001 (WFP/EB.3/99/3-A), ainsi qu'au deuxième rapport intérimaire sur l'application des recommandations formulées par le commissaire aux comptes dans son rapport de vérification des états financiers de 1996-1997 (WFP/EB.3/99/3-B) et au financement des engagements cumulés au titre de l'assurance-maladie après cessation de service (WFP/EB.3/99/3.C).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir prendre les dispositions nécessaires pour reproduire ce rapport in extenso et le présenter au Conseil d'administration à sa prochaine session, sous forme de document distinct et complet. La version imprimée (dans toutes les langues) de ce document devra être communiquée dans les meilleurs délais au Comité consultatif.

Veillez agréer, Madame le Directeur exécutif, l'assurance de ma haute considération.

C.S.M Mselle
Président

Mme Catherine Bertini
Directeur exécutif
Programme alimentaire mondial
Via Cesare Giulio Viola, 68/70
00148 Rome
Italie



PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL

Questions financières et budgétaires

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le budget du Programme alimentaire mondial pour l'exercice biennal 2000-2001 (WFP/EB.3/99/3-A). Il était saisi en outre des rapports suivants : Deuxième rapport intérimaire sur l'application des recommandations formulées par le commissaire aux comptes dans son rapport de vérification des états financiers de l'exercice 1996-1997 (WFP/EB.3/99/3-B), Financement des engagements cumulés au titre de l'assurance-maladie après cessation de service (WFP/EB.3/99/3-C) et Règles de gestion financière du PAM (WFP/EB.3/99/3-D). Au cours de l'examen de ces rapports, le Comité a rencontré le Directeur exécutif et ses collègues, qui lui ont fourni des renseignements et des explications complémentaires.
2. Le Comité consultatif se félicite de la présentation du budget qui est conforme au modèle harmonisé adopté par les autres programmes à financement volontaire des Nations Unies, ainsi que de l'amélioration considérable de la qualité de ce document budgétaire. Bien que ce document tienne compte d'un certain nombre de recommandations et de suggestions formulées dans ses précédents rapports, le Comité recommande que les documents budgétaires futurs contiennent des informations concises indiquant de quelle façon toutes ses recommandations ont été mises en œuvre, à l'instar de l'Organisation des Nations Unies et des autres fonds et programmes. Le comité recommande également que la présentation des tableaux contenant des informations par région soit modifiée de manière à décrire avec précision les régions considérées.
3. Comme il est indiqué dans le tableau 1, et expliqué aux paragraphes 40 à 46, le Directeur exécutif a revu les prévisions relatives aux ressources disponibles en 1998-1999, les faisant passer de 2 491 millions à 3 280 millions de dollars. D'autre part, les prévisions concernant les livraisons totales pour 1998-1999, initialement fixées à un niveau opérationnel de 4 381 000 tonnes de produits, ont été portées à 6 684 000 tonnes. En raison de l'accroissement des opérations (hormis celles qui concernent le développement), le Directeur exécutif, en vertu des pouvoirs qui lui ont été accordés par le Conseil d'administration et qui l'autorisent à ajuster le budget AAP (budget des services administratifs et d'appui aux programmes) en fonction de la variation du volume des opérations, lorsque cette variation est supérieure à 10 pour cent du niveau prévu, a ajusté l'élément AAP, le portant d'un montant initial de 203,6 millions à 225,6 millions de dollars, soit une augmentation de 22 millions de dollars.
4. Le Comité constate que ces révisions à la hausse découlent pour une large part du don d'une grande quantité de produits supplémentaires de la part d'un Etat membre, qui vient



s'ajouter à une augmentation des dons de plusieurs autres Etats membres. Ces augmentations sont sans doute possible précieuses et louables. Le Comité encourage donc le PAM à faire en sorte que ses structures opérationnelles et administratives soient suffisamment souples pour pouvoir s'adapter en permanence à toute variation du niveau des opérations.

5. Pour l'exercice biennal 2000-2001, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 50 et dans le tableau 2 du document WFP/EB.3/99/3-A, les ressources du PAM sont estimées à 2 742 millions de dollars. Le montant envisagé représente une réduction de 538 millions de dollars, soit 16,4 pour cent, par rapport au budget révisé de 1998-1999, qui s'élevait à 3 280 millions de dollars. Les livraisons totales du PAM sont estimées à 5 165 millions de dollars pour l'exercice 2000-2001, soit une diminution de 22,7 pour cent par rapport aux prévisions révisées des livraisons totales pour 1998-1999, chiffrées à 6 684 000 tonnes. Le Comité rappelle que les prévisions des ressources disponibles du PAM portent sur des produits, des espèces et des services acceptables. Pour 2000-2001, la projection des ressources, établie à 2 742 millions de dollars, comprend la valeur des livraisons en nature estimées à 792 millions de dollars, les contributions en espèces y compris les espèces fournies en remplacement de produits (ERP), estimées à 1 865 millions de dollars, les contributions en espèces des gouvernements au titre du financement des dépenses locales, soit 2 millions, et les revenus de placement et autres rentrées se montant à 84 millions de dollars. Le Comité consultatif recommande que les prévisions budgétaires futures donnent des informations sur les reports provenant d'exercices antérieurs et sur les revenus de placements, à la fois dans le texte explicatif et dans les tableaux qui y sont joints.

6. Le volume prévu des opérations, évalué à 5 165 tonnes, comprend, comme il est indiqué dans le tableau 3, un niveau de contributions estimé à 1 505 tonnes pour le développement, 1 852 tonnes pour les opérations d'urgence et 1 808 tonnes pour les interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR). Conformément au tableau 4, la valeur estimative de chaque élément est la suivante : 618 millions de dollars pour le développement, 1 040 millions pour les opérations d'urgence et 945 millions pour les IPSR.

7. la ventilation par catégorie de dépense et par ligne de crédit du budget total pour 2000-2001 figure dans le tableau 5. L'un des aspects essentiels des politiques révisées de dotation en ressources et de financement à long terme est, comme il est indiqué au paragraphe 9 du document (WFP/EB.3/99/3-A), le reclassement des dépenses, qui prévoit que : « certains coûts précédemment considérés comme des coûts d'appui indirects imputables au budget AAP seront désormais considérés comme des coûts d'appui directs des projets, tandis que certains coûts d'appui directs imputables à des activités d'aide alimentaire seront désormais rangés dans la catégorie des coûts opérationnels directs ». Outre les explications fournies ci-dessous, le Comité consultatif joint un tableau qui indique la nouveau classement des dépenses du PAM pour l'exercice biennal 2000-2001 par rapport à 1998-1999. Le Comité relève que, selon les chiffres figurant dans le tableau 5, le montant des coûts opérationnels directs (COD) est estimé à 2 268,7 millions, celui des coûts d'appui à 389,5 millions et celui du Fonds général à 83,9 millions de dollars. Les coûts d'appui, comme il est précisé au paragraphe 59, consistent, conformément aux politiques révisées de dotation en ressources et de financement à long terme, en coûts d'appui directs (CAD) et indirects (CAI), ces derniers représentant pratiquement la totalité du budget AAP.

8. Sur le montant total des coûts d'appui, estimé à 389,5 millions de dollars, les coûts d'appui directs représentent 195,6 millions, tandis que les coûts d'appui indirects (CAI ou AAP) s'élèvent à 193,9 millions. Le Comité constate, d'après le tableau 15, que, par suite en grande partie du transfert de dépenses des CAD aux COD, les coûts d'appui totaux



constituent 14,2 pour cent du budget global, soit un peu moins qu'au cours des deux exercices biennaux précédents. Comme il est indiqué dans le paragraphe 22 du document : « globalement, un montant d'environ 69 millions de dollars de coûts d'appui directs figurant dans les prévisions budgétaires révisées pour 1998-1999 passera dans la catégorie des coûts opérationnels directs pour l'exercice biennal 2000-2001 ».

9. Le Comité note en outre que le Conseil d'administration est invité à affecter jusqu'à 33 millions de dollars aux fins des avances au titre des coûts d'appui directs (CAD) dans le cadre du mécanisme d'avances (voir au paragraphe 16 e) la recommandation du Directeur exécutif adressée au Conseil d'administration en vue de son adoption). L'objet du mécanisme d'avances au titre des CAD est brièvement exposé au paragraphe 61 : c'est un « mécanisme de garantie » destiné à permettre au PAM d'autoriser des dépenses au titre des CAD dans la limite d'un plafond fixé par le Conseil d'administration, de façon à dégager les fonds nécessaires au financement des dépenses des bureaux de pays qui ont été transférées des AAP aux CAD sans devoir attendre la réception des contributions confirmées.

10. Le mécanisme d'avances au titre des CAD a été soumis à l'examen du Comité consultatif, qui a présenté ses observations au Conseil d'administration dans son rapport en date du 17 décembre 1998 (WFP/EB.1/99/4-B/1). Le Comité réitère sa recommandation concernant la nécessité de « revoir tous les deux ans l'adéquation du niveau du mécanisme de garantie et l'efficacité du mécanisme ». Des informations devront être fournies, dans le cadre de la présentation du prochain budget, sur le fonctionnement du mécanisme, y compris la justification du montant requis pour le prochain exercice biennal.

11. Le budget AAP laisse apparaître une réduction nette de 32,4 millions de dollars résultant du transfert de dépenses des AAP aux CAD aux fins du financement des dépenses d'appui des bureaux de pays en 2000-2001, conformément aux politiques révisées de dotation en ressources et de financement à long terme. Le Comité note également que le projet de budget AAP prévoit un taux unique de 7,8 pour cent pour le recouvrement des CAD au lieu des 8 pour cent envisagés dans le plan stratégique et financier 2000-2003.

12. Le tableau des effectifs financés par le budget AAP et la répartition des postes entre les services sont indiqués dans les tableaux A et B, respectivement, tandis que le budget AAP par unité et par ligne de crédit figure dans les tableaux C et D, pour 1998-1999 et 2000-2001, respectivement. Sur ce dernier point, le Comité recommande que les informations relatives aux deux exercices biennaux soient regroupées dans un seul tableau comparatif. Le Comité note que les dépenses de personnel financées par le budget AAP prévoient 1 143 postes, dont 379 pour le cadre des administrateurs. Les informations relatives aux postes financés sur les coûts d'appui directs figurent dans le tableau 16. Le Comité note que 2 960 postes sont prévus au titre des CAD, dont 390 pour le cadre des administrateurs. En raison de la nouvelle présentation du document, du reclassement des coûts et, en particulier, du transfert des AAP aux CAD, d'une grande partie des dépenses de personnel des bureaux de pays, il est difficile de comparer le budget pour 2000-2001 avec ceux des exercices biennaux précédents. Le Comité est d'avis que la présentation des postes relevant des activités d'appui et les prévisions des dépenses de personnel correspondantes doivent être plus transparentes. Il recommande en conséquence que, dans les prévisions budgétaires du prochain exercice biennal, les tableaux 16 A et 16 B soient remplacés par un seul tableau regroupant les postes couverts par les coûts d'appui directs et indirects ainsi que les prévisions de ressources correspondantes.



13. Les paragraphes 144 et 145 du document relatif au projet de budget indiquent que le Directeur exécutif demande au Conseil d'administration de l'autoriser à reclasser un nombre global de postes selon une formule prévoyant un plafond maximal de 2 pour cent de l'effectif total, soit 40 reclassements. Le Comité note que, comme il est indiqué dans ce document, le budget 1998-1999 prévoyait 10 reclassements de postes imputables sur les postes financés au titre des CAD. Cependant, compte tenu des politiques révisées de dotation en ressources et de financement à long terme, le Directeur exécutif considère qu'il faut élargir les possibilités au-delà du seul élément AAP à l'ensemble des postes remplissant les conditions, quel que soit leur mode de financement. Le Comité a appris, après s'en être enquis, que le nombre total de postes étant de 4 143, si l'on déduit les 1 398 postes financés au titre des CAD dans le cadre de contrats de louage de services, par nature à court terme et liés à des projets spécifiques, ainsi que 316 autres postes qui ne remplissent pas non plus les conditions pour bénéficier d'une promotion (administrateurs auxiliaires, volontaires des Nations Unies, D-2 et grades supérieurs, etc.), il reste un nombre total de 2 389 postes. Les 40 postes proposés au reclassement représentent alors approximativement 2 pour cent du total.

14. Le Comité consultatif recommande l'approbation de la demande du Directeur exécutif, sous réserve que le Directeur exécutif fournisse, dans le cadre de la présentation du budget du prochain exercice biennal, les informations pertinentes sur le nombre et le grade des postes reclassés. En outre le Comité est convaincu que cette approbation ne faussera aucunement la pyramide du personnel du programme et que tout reclassement de poste de grade supérieur à P-5 sera soumis à la procédure d'usage, qui prévoit l'examen préalable du Comité consultatif et l'approbation du Conseil d'administration.

15. S'agissant de la contribution gouvernementale aux dépenses locales, mentionnée au paragraphe 5 ci-dessus, le Comité prend note des modalités de recouvrement indiquées au paragraphe 39. Selon les informations recueillies, les dispositions actuelles ne facilitent pas le recouvrement de cette contribution. Le Comité se félicite, par conséquent, de la modification de certaines de ces dispositions, conformément aux politiques révisées de dotation en ressources et de financement à long terme, ainsi que de la détermination du PAM à recouvrer cette contribution et de l'incorporation des obligations correspondantes dans les accords conclus avec les pays bénéficiaires.

16. Le paragraphe 62 du document WFP/EB.3/99/3-A précise que : « lorsqu'il aura été intégralement mis en place, le nouveau processus de budgétisation des CAD permettra au PAM de revoir et d'adapter la structure de ses bureaux et de ses effectifs dans chaque pays selon l'évolution des circonstances, contribuera à renforcer le processus de décentralisation et facilitera un contrôle transparent des coûts ». Le Comité consultatif est d'avis que la transparence et le contrôle des dépenses doit s'appliquer également à l'AAP et aux dépenses opérationnelles. Au paragraphe 97, il est en outre précisé que les CAD peuvent, dans des circonstances particulières, servir à couvrir certaines dépenses hors du pays « y compris celles afférentes au personnel recruté pour des périodes de courte durée dans les pôles régionaux et au siège, ainsi que d'autres types de dépenses connexes » à condition qu'il existe un lien direct entre l'activité financée et la contribution aux CAD correspondante. A cet égard, le Comité a été informé, après s'en être enquis, que des directives relatives à la gestion de cette procédure sont en cours d'élaboration, ce dont il se félicite.

17. Les paragraphes 122 à 146 du document budgétaire du PAM donnent une vue d'ensemble des autres initiatives visant le budget d'appui, qui sont prévues au cours de l'exercice budgétaire 2000-2001. Le Comité consultatif estime qu'il est nécessaire d'indiquer le montant estimatif des dépenses relatives à certaines de ces initiatives, à l'instar des



autres fonds et programmes des Nations Unies. En outre, le Comité a constamment attiré l'attention sur la nécessité de la collaboration et de la coopération entre toutes les institutions des Nations Unies dans des domaines tels que l'harmonisation des niveaux de formation et la sécurité du personnel et des biens (voir le premier rapport du Comité consultatif sur le projet de budget-programme de l'ONU pour l'exercice biennal 2000-2001, A/54/7, paragraphes VIII.28 et 29 et X.27, par exemple).

18. La question du système de gestion axée sur les résultats est évoquée aux paragraphes 23 à 27 (WFP/EB.3/99/3-A). Le Comité prend note de l'insistance qui est mise sur le fait « qu'il faudra plusieurs exercices biennaux pour passer totalement à un système de gestion axée sur les résultats ». Le Comité consultatif est d'avis qu'une préparation et une conception minutieuses de la part du PAM, tirant parti de l'expérience d'autres organisations, fonds et programmes, ainsi que des Etats membres, et un examen du Comité consultatif et du Conseil d'administration, sont essentiels à cet égard afin de parer au risque de confusion et de désorganisation dans l'exécution des programmes et la gestion des opérations du PAM.

19. Le Comité consultatif recommande l'adoption du budget de l'exercice 2000-2001, présenté par le Directeur exécutif dans le document WFP/EB.3/99/3-A, ainsi que du projet de décision figurant au paragraphe 16 de ce document.

20. Comme il est indiqué au paragraphe 1, le Comité était aussi saisi du document présentant le deuxième rapport intérimaire sur l'application des recommandations formulées par le commissaire aux comptes dans son rapport de vérification des états financiers de 1996-97 (WFP/EB.3/99/3-B). Le Comité consultatif se félicite des progrès accomplis par le PAM dans l'application des recommandations du commissaire aux comptes et n'a pas d'autre observation à formuler à cet égard. Il recommande que le Conseil d'administration prenne acte de ce rapport. Le Comité note que le document intitulé Règles de gestion financière du PAM (WFP/EB.3/99/3-D), distribué pour information seulement, aligne ces Règles sur le Règlement général, les Règles générales et le Règlement financier, qui avaient été révisés à la suite de l'établissement et de la mise en œuvre des nouvelles politiques de dotation en ressources et de financement à long terme.

21. Le Comité consultatif se félicite aussi de l'étude, et de la proposition en découlant, présentées dans le document intitulé : Financement des engagements cumulés au titre de l'assurance-maladie après cessation de service (WFP/EB.3/99/3-C). Le Comité note que le Directeur exécutif recommande que les engagements de 44,8 millions de dollars, cumulés au 31 décembre 1997, au titre de l'assurance-maladie après cessation de service soient imputés, pour l'exercice biennal 1998-1999, sur le solde non affecté du Fonds général. Les représentants du Directeur exécutif ont assuré au Comité que cette proposition ne menacerait en aucune façon l'intégrité du Fonds général puisqu'elle serait financée par les intérêts courus. Le coût du service courant pour 1998 et les années ultérieures serait prévu dans les budgets biennaux de l'organisation. L'évaluation actuarielle de ce coût pour 1998 est de 1,3 millions de dollars par an et la proposition du Directeur exécutif consiste à imputer sur les engagements cumulés les remboursements de frais médicaux au titre de l'assurance-maladie après cessation de service excédant les cotisations des retraités. Comme il est indiqué au paragraphe 19 du document (WFP/EB.3/99/3-C), l'impact budgétaire de cette modification serait minime du fait que le coût du service pour 1998 est de 1,3 millions et que les remboursements excédant les cotisations sont de 1,2 millions de dollars.



22. Le Comité consultatif approuve donc la recommandation du Directeur exécutif formulée au paragraphe 21 du rapport et recommande l'adoption par le Conseil d'administration de la décision figurant au paragraphe 23 du même rapport. Le Comité consultatif recommande en outre que le Conseil d'administration établisse à cet effet un fonds d'affectation spéciale, qui fera l'objet en tant que de besoin d'une évaluation actuarielle, et que le Directeur exécutif propose pour ce fonds un règlement financier approprié destiné à être soumis à l'examen et à l'approbation du Conseil d'administration, après examen par le Comité consultatif. Le Comité recommande aussi que le produit du placement des avoirs de ce fonds d'affectation spéciale soit porté au crédit du fonds lui-même.



ANNEXE



Classement des coûts du PAM 1998–99 par rapport à 2000–01

(en millions de dollars)

		COÛTS OPÉRATIONNELS DIRECTS (COD)	COÛTS D'APPUI DIRECTS (CAD)		COÛTS D'APPUI INDIRECTS (CAI)		FONDS GÉNÉRAL	TOTAL
	Volume							
1998-1999 1/	6,684 millions de tonnes	2 706,4	267,2		225,6		80,6	3 279,8
2000-2001 (ANCIEN) 2/	5,165 millions de tonnes	2 175,2	93,5 4/	163,3	32,4	193,9	83,8	2 742,1
2000-2001 (NOUVEAU) 3/	5,165 millions de tonnes	2 268,7		195,7	193,9		83,8	2 742,1
		COD	CAD		CAI			

Notes explicatives

- 1/ Estimations du tonnage et des valeurs en dollars pour 1998–99, par catégories de coûts, telles qu'actuellement définies.
- 2/ Projections du tonnage et des valeurs en dollars pour 2000–01, telles qu'elles apparaîtraient selon les anciennes catégories de coûts.
- 3/ Projections du tonnage et des valeurs en dollars pour 2000–01, selon les nouvelles catégories de coûts prévues par la politique de dotation en ressources et de financement à long terme. Il convient de noter qu'une partie des CAD financés au titre de l'ancienne catégorie (93,5 millions de dollars) sera désormais rangée dans la catégorie des COD et qu'une partie des CAI financés au titre de l'ancienne catégorie (32,4 millions de dollars) le sera désormais au titre des CAD.
- 4/ Sur les 93,5 millions de CAD devant devenir des COD, 45,5 millions de dollars correspondent à des ressources utilisées directement pour des opérations ou des projets par les bénéficiaires, le gouvernement du pays recevant une assistance ou d'autres partenaires opérationnels. Le solde, soit 48 millions de dollars, correspond au reclassement d'opérations spéciales et de programmes bilatéraux financés au titre des CAD dans la catégorie des COD.