

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Session annuelle
du Conseil d'administration

Rome, 7–11 juin 2010

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

Point 6 de l'ordre du
jour



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2010/6(A,B,C,D,E,F,G,H,I,J,K)/2
3 juin 2009
ORIGINAL: ANGLAIS

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

La Directrice exécutive 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:

- Comptes annuels vérifiés de 2009 (WFP/EB.A/2010/6-A/1)
- Rapport final du Groupe d'évaluation sur le processus de sélection et la nomination du Commissaire aux comptes du PAM pour la période allant du 1^{er} juillet 2010 au 30 juin 2016 (WFP/EB.A/2010/6-B/1)
- Nomination des membres du Comité d'audit (WFP/EB.A/2010/6-C/1)
- Deuxième mise à jour du Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2010-2011 (WFP/EB.A/2010/6-D/1)
- Examen du cadre de financement du PAM: Options proposées (WFP/EB.A/2010/6-E/1)
- Amendements proposés au mandat du Comité d'audit du PAM (WFP/EB.A/2010/6-F/1)
- Rapport annuel du Comité d'audit du PAM (WFP/EB.A/2010/6-G/1)
- Rapport intérimaire sur l'application des recommandations du Commissaire aux comptes (WFP/EB.A/2010/6-H/1)
- Rapport de l'Inspecteur général (WFP/EB.A/2010/6-I/1)
- Rapport de la Directrice exécutive sur l'utilisation des contributions et les dérogations (Articles XII.4 et XIII.4 g) du Règlement général) (WFP/EB.A/2010/6-J/1)
- Enquête sur les opérations du PAM en Somalie (WFP/EB.A/2010/6-K/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/1714

Comité consultatif pour
les questions administratives et budgétaires

2 juin 2010

Madame la Directrice exécutive,

Je vous prie de trouver ci-joint un exemplaire du rapport du Comité consultatif concernant les documents suivants qui lui ont été présentés par le Programme alimentaire mondial:

- Comptes annuels vérifiés de 2009 (pour approbation)
- Rapport final du Groupe d'évaluation sur le processus de sélection et la nomination du Commissaire aux comptes du PAM pour la période allant du 1er juillet 2010 au 30 juin 2016 (pour approbation)
- Nomination des membres du Comité d'audit (pour approbation)
- Deuxième mise à jour du Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2010-2011 (pour approbation)
- Examen du cadre de financement du PAM: Options proposées (pour approbation)
- Amendements proposés au mandat du Comité d'audit du PAM (pour information)
- Rapport annuel du Comité d'audit du PAM (pour examen)
- Rapport intérimaire sur l'application des recommandations du Commissaire aux comptes (pour examen)
- Rapport de l'Inspecteur général (pour examen)
- Rapport de la Directrice exécutive sur l'utilisation des contributions et les dérogations (Articles XII.4 et XIII.4 g) du Règlement général) (pour information)
- Enquête sur les opérations du PAM en Somalie (pour information)

Je vous serais reconnaissante de bien vouloir soumettre 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 du document au Comité consultatif.

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

Susan McLurg
Présidente

Mme Josette Sheeran
Directrice exécutive
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 a examiné les rapports du Programme alimentaire mondial (PAM) relatifs aux comptes annuels vérifiés pour 2009, à la sélection du Commissaire aux comptes, à la nomination des membres du Comité d'audit, à la deuxième mise à jour du Plan de gestion pour l'exercice biennal 2010-2011, aux options proposées à la lumière de l'examen du cadre de financement et aux amendements proposés au mandat du Comité d'audit. Le Comité a également étudié le rapport annuel du Comité d'audit du PAM, le rapport intérimaire sur l'application des recommandations du Commissaire aux comptes et le rapport de l'Inspecteur général. En outre, le Comité a été saisi, à titre d'information, du rapport de la Directrice exécutive sur l'utilisation des contributions et les dérogations ainsi que d'un rapport relatif à l'enquête sur les opérations du PAM en Somalie. La liste complète des documents communiqués au Comité est jointe en annexe au présent rapport.

2. Au cours de l'examen de ces documents, le Comité consultatif s'est entretenu avec les représentants de la Directrice exécutive du PAM, qui lui ont fourni des informations et des éclaircissements supplémentaires.

Comptes annuels vérifiés de 2009

3. Les comptes annuels vérifiés de 2009 (WFP/EB.A/2010/6-A/1) représentent la deuxième édition d'états financiers annuels établis par le PAM conformément aux Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), que l'institution applique depuis janvier 2008. Ces états sont au nombre de cinq: situation financière du PAM (état I); résultats financiers (état II); variations de l'actif net (état III); flux de trésorerie (état IV); et comparaison des montants budgétisés et des montants effectifs (état V). Le Commissaire aux comptes a rendu une opinion sans réserve au sujet des états financiers de 2009 du PAM. Il a formulé dix recommandations visant à améliorer la gestion financière et la gouvernance, qui ont été acceptées par le Secrétariat. Les principales recommandations, examinées aux paragraphes 4 à 16 ci-après, se rapportent aux résultats financiers, au recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) auprès des gouvernements hôtes, à la nécessité d'une évaluation du Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS II) et à l'examen des travaux menés par le bureau de l'audit interne.

4. Au vu des résultats financiers du PAM en 2009 et sachant que les contributions ont diminué en 2009 comme l'indique l'état II, le Commissaire aux comptes a estimé qu'il était nécessaire que les recettes provenant des contributions continuent de correspondre au niveau des dépenses prévues. Le Comité consultatif note également, au vu de l'état V, un écart croissant entre les montants budgétisés et les montants effectifs, respectivement de 6,4 et de 3,8 milliards de dollars des États-Unis en 2009, aboutissant à une différence de près de 2,7 milliards de dollars (42 pour cent). L'état V révèle aussi que le budget final pour 2009 (6,4 milliards de dollars) a plus que doublé par rapport à l'estimation initiale de 2,7 milliards qui figurait dans le Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2008-2009, lequel a été mis à jour à cinq reprises durant cette période de deux ans.

5. Le Comité consultatif a été informé que les montants budgétisés dans le Plan de gestion étaient fondés sur les besoins et correspondaient donc plutôt à un programme de travail projeté qu'à des contributions attendues. De surcroît, la différence entre le niveau de besoins et les contributions effectives en 2009 s'expliquait en partie par le fait qu'au niveau des pays, certaines situations de crise avaient reçu moins d'attention que d'autres. Bien que le Comité convienne que, pour diverses raisons, la capacité de mise en œuvre des activités prévues dans le Plan de gestion soit nécessairement limitée par l'encaissement effectif des contributions, il estime que le Conseil d'administration aurait probablement intérêt à examiner dans quelle mesure il serait possible d'optimiser la base sur laquelle le Plan de gestion est élaboré, de façon à refléter le programme de travail envisagé avec plus de précision. En réponse à une question, le Comité a été informé que le PAM était conscient de l'importance de ce problème et prévoyait d'étudier différentes méthodes de prise en compte des niveaux d'activité et de recettes envisagés dans l'élaboration du Plan de gestion.

6. Le Commissaire aux comptes a établi que les gouvernements hôtes doivent au PAM 42,1 millions de dollars de TVA récupérable. Comme il est indiqué aux termes de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies, le PAM est exonéré d'impôts indirects comme la TVA, les modalités d'application de ce principe faisant l'objet d'un accord de base négocié avec le gouvernement de chacun des pays où opère le PAM. Or, le Commissaire aux comptes constate qu'en dépit de cette exonération, le PAM paie la TVA dans certains pays, tandis que, dans d'autres, les délais de recouvrement de cette taxe se traduisent par une perte potentielle d'intérêts. Il formule trois recommandations relatives à la TVA: revoir les accords de base conclus avec les états souverains, obtenir le remboursement de cette taxe dans les meilleurs délais et améliorer les méthodes de comptabilisation afin de faire apparaître clairement où la TVA est facturée, de manière à renforcer la transparence pour les donateurs. Le Comité recommande que le Conseil d'administration soit tenu informé des mesures concrètes prises par le Secrétariat du PAM en vue de résoudre les problèmes liés à cette taxe, et de l'état du recouvrement de la TVA récupérable auprès des gouvernements hôtes.

7. La version améliorée du système WINGS II est en service depuis le 1er juillet 2009. Le Commissaire aux comptes indique que l'analyse des aspects financiers de ce système réalisée dans le cadre de l'audit 2009 s'est limitée aux vérifications nécessaires pour formuler une opinion sur les états financiers. Il a réitéré sa recommandation de procéder à une analyse coûts-avantages de WINGS II afin de déterminer si les résultats du projet correspondaient aux objectifs fixés par le PAM, mais aussi d'entreprendre, avec le concours d'informaticiens spécialisés, une analyse approfondie de l'environnement de contrôle du système WINGS II, afin d'apporter les assurances nécessaires quant à l'efficacité de l'environnement de contrôle interne. De plus, le Commissaire aux comptes indique que, bien que le rapport indique un coût de mise en place du système de 54,8 millions de dollars, soit environ 1,5 million de moins que le budget approuvé (56,5 millions de dollars), le coût total de ce projet est sous-estimé, car un grand nombre des coûts indirects supportés ne sont pas pris en compte dans ce chiffre. Le Comité souscrit à l'opinion du Commissaire aux comptes sur la double nécessité d'analyser de façon approfondie la mise en place du système WINGS II et de chiffrer l'intégralité des coûts liés à ce projet. Comme il est indiqué, le système WINGS II occupe une place centrale dans nombre des systèmes et processus clés du PAM, notamment en matière de gestion financière, de ressources humaines, d'achats et de contrôle des stocks, mais aussi dans le processus de vérification externe des comptes. En outre, les enseignements retirés par le PAM à cet égard seront inestimables pour les autres organismes du système des Nations Unies qui ont engagé des initiatives similaires en vue d'adopter les normes IPSAS et de mettre en œuvre des progiciels de gestion intégrés. En conséquence, le Comité invite instamment le PAM à procéder aux analyses recommandées par le Commissaire aux comptes.

8. S'agissant des questions de gouvernance, le Commissaire aux comptes a examiné le fonctionnement du Bureau de l'audit interne, prêtant une attention particulière à la planification et à la couverture des audits réalisés en 2009, aux suites données aux recommandations formulées et aux possibilités d'améliorer le rapport sur ses résultats présenté par le Bureau. Le Comité note avec inquiétude que, sur les 33 audits prévus pour 2009, seuls 20 ont pu être menés à bien, ce qui ne représente que 67 pour cent des travaux prévus. Le Commissaire aux comptes indique que les retards et les résultats inférieurs aux prévisions sont dans une large mesure dus à un manque de personnel. Le Comité estime qu'il est essentiel que les audits couvrent efficacement le périmètre à vérifier et qu'il importe de veiller à disposer d'un nombre suffisant de personnes compétentes, afin de conserver les normes de contrôle les plus rigoureuses possibles et de maintenir la confiance dans les opérations du PAM. Il exhorte donc le PAM à prendre, dans les plus brefs délais, les mesures nécessaires pour renforcer les effectifs du Bureau des services de contrôle. Le Comité insiste sur la nécessité pour le Bureau de l'audit interne d'améliorer le taux d'achèvement de son plan de travail.

9. À propos des recommandations formulées lors des audits internes menés par les services de contrôle, le Comité note qu'au 31 décembre 2009, l'application de 20 recommandations concernant des facteurs de risque élevé et 564 concernant des facteurs de risque moyen était en attente. Le Comité s'est inquiété du grand nombre de recommandations en souffrance et s'est enquis de l'état d'avancement de leur mise en œuvre. Il a été informé que la direction du PAM avait décidé de prendre les choses en main et de jouer un rôle plus actif dans le traitement des recommandations non appliquées; celles-ci avaient été examinées au cas par cas et en outre, un système de suivi avait été mis en place. Ces mesures avaient permis de ramener les recommandations en souffrance concernant les facteurs de risque élevé de 22 (début mars) à 10 et celles concernant les facteurs à risque moyen de 512 à 376. Le Comité prend acte des progrès accomplis. Il recommande que la direction du PAM reste en permanence mobilisée sur ce sujet et ne relâche pas les efforts entrepris pour traiter dans les meilleurs délais les recommandations encore en attente.

10. Au vu de la note 9, jointe aux états financiers, intitulée "Pertes, paiements à titre gracieux et annulation d'actifs"(paragraphe 184 à 186), le Comité consultatif note qu'en 2009, les pertes de produits alimentaires après leur arrivée dans le pays bénéficiaire ont représenté au total 21 960 tonnes, pour une valeur de 9,4 millions de dollars, et que les pertes d'articles non alimentaires se sont chiffrées à 1,4 million de dollars. La valeur des pertes résultant de fraude et de fraude présumée, y compris les vols de produits alimentaires et d'articles non alimentaires par des agents du PAM et/ou des tiers ainsi que le détournement de numéraire, s'est élevée à 1 349 724 dollars; sur ce montant 84 007 dollars ont été récupérés. Le Comité a commenté cette question aux paragraphes 34 et 35 ci-après, dans le cadre de ses observations sur le rapport de l'Inspecteur général.

11. Le Commissaire aux comptes recommande que le PAM produise une Déclaration relative au contrôle interne qui fasse état de l'efficacité de ce contrôle; cette déclaration, signée par le Directeur exécutif de l'institution en personne, serait jointe aux états financiers vérifiés. Comme il a été indiqué, bien que la responsabilité d'établir la Déclaration relative au contrôle interne appartienne essentiellement au Directeur exécutif, cette déclaration reposerait sur des assurances données par les membres de la direction générale, sur une évaluation indépendante du mécanisme de contrôle réalisée par les services de contrôle, et sur une analyse de la solidité des assurances reçues à l'appui de la déclaration, effectuée par le Comité d'audit. En réponse à une question, le Comité a été informé que la réalisation d'une déclaration de cette nature exigerait un travail important. Le Comité estime qu'une analyse plus approfondie est nécessaire pour évaluer avec davantage de précision la charge de travail requise et pour établir la procédure à suivre afin de d'établir la Déclaration relative au

contrôle interne. Il recommande que la Directrice exécutive soit chargée de mener cette analyse et de fournir au Conseil d'administration de plus amples informations sur ce sujet.

12. Le Comité recommande l'approbation des états financiers vérifiés de l'exercice 2009.

13. S'agissant du rapport sur la mise en œuvre des recommandations du Commissaire aux comptes (WFP/EB.A/2010/6-H/1), le Comité note que, depuis mai 2009, date à laquelle le dernier rapport a été établi, 16 des 38 recommandations en attente, soit 42 pour cent, ont été prises en compte, ainsi que toutes les recommandations formulées antérieurement à janvier 2009.

Sélection et nomination du Commissaire aux comptes

14. Il est proposé de nommer aux fonctions de Commissaire aux comptes du PAM le Contrôleur et vérificateur général des comptes de l'Inde, pour la période de six ans allant du 1^{er} juillet 2010 au 30 juin 2016 (WFP/EB.A/2010/6-B/1). Le Comité note que la rémunération annuelle totale serait de 385 000 dollars, tous frais compris, et que toute augmentation de ces émoluments nécessiterait une autorisation préalable du Conseil d'administration, accordée après soumission par le Commissaire aux comptes d'une justification détaillée. Le Comité relève également que toute modification du champ d'activité ou toute augmentation visant à prendre en compte l'évolution des taux de change ferait l'objet de délibérations avec le PAM.

15. Comme il a été indiqué, le processus de sélection a été mené sur la base d'un appel à la concurrence et dirigé par un Groupe d'évaluation comprenant le Bureau du Conseil d'administration en place en 2009, épaulé par le Comité d'audit et un groupe technique composé de membres du Secrétariat du PAM. Le Comité considère que le processus de sélection du Commissaire aux comptes du PAM s'est déroulé de façon rigoureuse et transparente, et recommande d'approuver la recommandation formulée par le Groupe d'évaluation.

16. Le Comité a demandé des informations complémentaires sur l'analyse de l'adéquation des prestations et de la couverture proposées par le Commissaire aux comptes. Il a été informé que la proposition du Commissaire aux comptes correspondait à la fourniture de quelque 37 mois-personnes de services d'audit par an, y compris les audits sur le terrain. Dans son examen futur visant à déterminer l'adéquation du niveau d'approfondissement et du champ couvert par les audits des opérations menées par le PAM, le Conseil d'administration pourrait prendre en considération l'expérience et la pratique d'autres organismes des Nations Unies à cet égard.

Comité d'audit

17. Les rapports relatifs au Comité d'audit ont trait à la nomination de nouveaux membres à ce comité (WFP/EB.A/2010/6-C/1), aux amendements proposés à son mandat (WFP/EB.A/2010/6-F/1), au rapport annuel du Comité pour 2009 (WFP/EB.A/2010/6-G/1).

18. Le Comité consultatif note que, dans son rapport sur les états financiers vérifiés de l'exercice 2009, le Commissaire aux comptes a recommandé que le Conseil d'administration s'en remette davantage au Comité d'audit et tienne plus compte de ses travaux, ajoutant qu'il pourrait être utile que ce comité, outre sa présentation annuelle au Conseil, entretienne un dialogue plus formalisé et plus régulier avec le Bureau du Conseil d'administration. Le Comité consultatif estime qu'à ce stade, alors que le Comité d'audit n'est en place que depuis deux ans, le Conseil d'administration pourrait envisager la solution qui consiste à lui permettre de poursuivre sa tâche sur la base du mandat existant, ce qui permettrait à ce comité d'acquérir davantage d'expérience dans la soumission de ses rapports. Le Conseil pourrait examiner, vu

de cette expérience, les amendements éventuellement nécessaires du mandat du Comité d'audit, en tenant compte également de la mission des autres organes de contrôle existants.

19. Le Comité consultatif note que certains des amendements du mandat du Comité d'audit proposés semblent un peu vagues et gagneraient à être développés et clarifiés. Ainsi, au paragraphe 2 b) de ce mandat, il serait utile de définir plus précisément à quoi correspondent les "questions relatives à la conduite des activités". Le Comité consultatif constate également que, dans certains cas, le mandat semble conférer au Comité d'audit et à son président un rôle plus large que celui que l'on attendrait d'un organe purement consultatif. Par exemple, au paragraphe 11, il est proposé que "le Président [consulte] la direction en ce qui concerne la sélection des nouveaux membres du Comité d'audit et [fasse] partie de tout jury de sélection"; de même, au paragraphe 2o), il est demandé au Comité d'audit "de fournir des avis et d'adresser des recommandations au Conseil d'administration à propos (...) de la nomination de l'Inspecteur général, du Directeur de l'audit interne et du Directeur des inspections et enquêtes". Bien que le Comité consultatif admette effectivement que le Comité d'audit ait un rôle à jouer dans la sélection de l'Inspecteur général, il considère que la nomination du Directeur du Bureau de l'audit interne et celle du Directeur du Bureau des inspections et enquêtes devraient relever de la compétence de l'Inspecteur général, en application de ses prérogatives en matière de recrutement du personnel de son Bureau. Autre point, au paragraphe 25 de son rapport annuel, le Comité d'audit déclare qu'il "a examiné le rapport annuel de l'Inspecteur général au Conseil pour l'année 2009 et en a pris acte". Le Comité consultatif insiste sur le fait que le rôle du Comité d'audit est d'exercer des fonctions consultatives spécialisées pour aider le Conseil d'administration à s'acquitter de ses responsabilités en matière de contrôle. De l'avis du Comité consultatif, il semblerait que le mandat du Comité d'audit outrepassse ce rôle consultatif.

20. Il est proposé de nommer deux nouveaux membres au Comité d'audit pour remplacer ceux dont le mandat prend fin courant 2010. Bien que ce point ne soit pas explicitement mentionné dans le document, le Comité comprend à la lumière de ses entretiens avec les représentants de la Directrice exécutive, que le PAM présente la solution qui consiste à prolonger d'un an les mandats des deux membres sortants, par souci de cohérence avec le mandat du Comité d'audit et dans un esprit de continuité et de stabilité. S'agissant des deux candidats proposés, le Comité consultatif ne voit aucune objection à ce qu'ils succèdent aux deux membres dont il est fait mention précédemment. Le Comité consultatif estime qu'il serait raisonnable de prolonger d'un an le mandat des deux membres sortants du Comité d'audit.

Deuxième mise à jour du Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2010–2011

21. Le programme de travail actualisé pour l'année 2010 (WFP/EB.A/2010/6-D/1) est estimé à 6,4 milliards de dollars, soit une augmentation de quelque 1,2 milliard de dollars, due principalement aux besoins supplémentaires pour Haïti (570 millions de dollars), l'Éthiopie (267 millions), le Pakistan (111 millions) et le Niger (111 millions). La valeur du programme était initialement estimée à 4,35 milliards de dollars et a augmenté de 595 millions environ depuis la première mise à jour. Les besoins pour l'exercice biennal 2010-2011 atteindraient au total 10,7 milliards de dollars. Le niveau projeté des contributions pour ce même exercice reste inchangé à 7,5 milliards de dollars, soit 3,75 milliards de dollars par an, ce qui représente 70 pour cent des besoins totaux. De l'avis du Comité, le Plan de gestion mis à jour, qui prévoit une importante augmentation du programme de travail pour un niveau de contributions identique, renforce les observations du Comité sur l'approche adoptée pour formuler le Plan de gestion (voir le para. 5 ci-dessus).

22. Le Comité note que le PAM, grâce aux efforts entrepris pour maximiser les gains d'efficacité est parvenu à réduire de 67 millions de dollars les dépenses afférentes à son opération au Soudan, en réalisant 37 millions de dollars d'économies sur les coûts d'appui directs (sous les rubriques des ressources humaines, des technologies de l'information et des communications, des achats, des finances et de l'administration à Khartoum) et quelque 30 millions de dollars d'économies sur les opérations de transport routier. Le PAM entend faire de même dans d'autres bureaux de pays.

23. Le Comité note qu'une proposition de financement des prestations dues aux employés sur le long terme est présentée au Conseil pour approbation. Cette proposition repose sur une étude relative à la gestion des actifs et des passifs établie à la demande du PAM, dont il ressort que les crédits supplémentaires de 7,5 millions de dollars devront être prévus chacune des 15 prochaines années, à compter de 2010, pour capitaliser intégralement ces engagements. Pour 2010, il est proposé d'imputer le montant correspondant au Compte de péréquation des dépenses AAP. À partir de 2011, ces crédits requis seraient imputés aux coûts standard de personnel financés par le budget AAP, à raison de 3,37 millions de dollars, et aux coûts standard de personnel financés au titre des CAD1, à raison de 4,13 millions de dollars. Cette répartition est fonction du nombre de personnes dont les prestations sont prises en charge par chacune de ces sources, tel que convenu à la session annuelle du Conseil en juin 2010. Dans le paragraphe 39 du rapport, le Comité observe que ce financement supplémentaire permettrait au PAM de régler définitivement cette question, qui ne peut que devenir de plus en plus difficile à gérer dans l'avenir. Sous réserve de la décision du Conseil d'administration relative au financement des prestations dues aux employés sur le long terme, le Comité consultatif n'aurait pas d'objection à opposer aux mesures proposées.

24. Le Comité prend note du solde d'ouverture de -25,7 millions de dollars pour 2010-2011 de la partie non affectée du Fonds général, ce qui constitue une dégradation importante par rapport à la prévision d'octobre 2009 au moment de la présentation initiale du Plan de gestion. Le Comité consultatif a demandé un complément d'information sur les facteurs à l'origine de cette détérioration afin de compléter l'explication fournie au paragraphe 44 du rapport. C'est dans ce contexte de situation financière dégradée de la partie non affectée du Fonds général que le PAM propose maintenant de financer les 38,9 millions de dollars de dépenses de sécurité au titre du Compte de péréquation des dépenses AAP au lieu de les imputer à la partie non affectée du Fonds général. Le Comité n'a pas d'objection à opposer à une telle solution, mais s'inquiète du recours récurrent au Compte de péréquation des dépenses AAP pour des dépenses ponctuelles. Il constate que c'est ce qui a déjà été fait pour 25,9 millions de dollars de dépenses en 2010-2011, et estime que la pratique consistant à utiliser le Compte de péréquation des dépenses AAP pour couvrir des dépenses ponctuelles doit être surveillée. Le Conseil d'administration voudra peut-être, à la lumière de l'objectif spécifique en vue duquel ce compte a été créé, préciser davantage le type de dépenses pour lequel il devrait être employé.

25. À propos du Compte de péréquation des dépenses AAP, le Comité constate, au vu du tableau 3 du document, que le solde d'ouverture au 1er janvier 2010 était de 152 millions de dollars et que le solde de clôture à la fin de 2011 est estimé à 79,7 millions de dollars, soit une somme supérieure à la prévision de 44,5 millions de dollars du Plan de gestion initial, qui s'explique par l'augmentation des recettes provenant du recouvrement des CAI, laquelle permettra au PAM de réaliser son objectif de maintenir le niveau du compte à l'équivalent de quatre mois de dépenses prévues, soit 80 millions de dollars.

¹ Coûts d'appui directs.

26. Le Comité recommande au Conseil d'approuver la deuxième mise à jour du Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2010-2011.

Examen du cadre de financement du PAM: options proposées

27. Comme indiqué dans le rapport de la Directrice exécutive (WFP/EB.A/2010/6-E/1), l'examen vise à aligner le cadre de financement sur le Plan stratégique du PAM pour 2008-2013, lequel envisage une vaste approche fondée sur l'assistance alimentaire, y compris par des moyens autres que les distributions de produits alimentaires, tels que les transferts monétaires, les bons d'alimentation, l'appui technique et la formation. Le modèle de financement actuel repose sur une méthode fondée sur le volume des activités qui utilisent des produits alimentaires qui établit une distinction entre les coûts opérationnels directs (COD) correspondant aux produits alimentaires, au transport, à l'entreposage et à la manutention (TTEM), les coûts d'appui directs (CAD) financés principalement sur la base du volume des produits et les coûts d'appui indirects (CAI) (voir les par. 8 à 16 du document). Le modèle actuel n'est donc guère approprié dans le cas des formes d'assistance autres que la distribution de produits alimentaires, notamment pour le calcul des coûts d'appui directs.

28. Le PAM applique à toutes les contributions le principe du recouvrement intégral des coûts, selon lequel chaque donateur doit couvrir l'intégralité des coûts opérationnels et des coûts d'appui associés à ses contributions. Le Comité note que ce principe serait maintenu.

29. L'examen couvre trois aspects du cadre de financement. Des approches différentes sont proposées pour chacun des domaines ci-après:

- a) Calcul des coûts des activités non alimentaires (voir para. 17 à 36):
 - Option A – Conserver le modèle actuel (para. 21);
 - Option B – Traiter séparément les activités non alimentaires à l'intérieur des projets (para. 22 à 33):
 - B1 – Filières de financement distinctes pour les activités alimentaires et les activités non alimentaires;
 - B2 – Une seule filière de financement pour toutes les contributions mises à la disposition du projet, sans distinction entre activités alimentaires et non alimentaires;
 - B3 – Approche hybride selon laquelle la plus grande part du financement serait accordée à l'ensemble du projet, mais avec la possibilité d'accepter des ressources, à titre exceptionnel, pour appuyer l'un des deux types d'activités.
 - Option C – Traiter séparément les activités non alimentaires dans le cadre de projets distincts (para. 34 à 36).

Pour les raisons exposées aux paragraphes 31 et 32 du rapport, la Directrice exécutive recommande l'option B3.

- b) Financement des coûts d'appui directs (voir para. 37 à 48):
 - Option A – Conserver le modèle actuel et appliquer un taux par tonne (para. 40);
 - Option B – Modifier le modèle actuel et calculer les coûts d'appui directs en pourcentage des coûts opérationnels directs (para. 41 et 42);

- Option C – Financer les coûts d'appui directs indépendamment des coûts opérationnels directs (para. 43 à 46).

Pour les raisons indiquées au paragraphe 47 du rapport, la Directrice exécutive recommande l'option B.

c) Stabilité du budget AAP (voir para. 49 à 63):

- Option A – Conserver le modèle actuel (para. 55);
- Option B – Établir un Plan de gestion à horizon mobile (para. 56 à 58); et
- Option C – Établir un mécanisme pour financer exclusivement le budget AAP en appelant directement des fonds à cet effet (para. 59 à 61).

Pour les raisons fournies aux paragraphes 57 et 58 du rapport, la Directrice exécutive recommande l'option B.

30. Le Comité note que tous les amendements à apporter au Statut et au Règlement général du PAM ainsi que les ajustements requis des processus et systèmes internes seront déterminés en fonction des décisions que prendra le Conseil d'administration.

31. Le Comité a été informé que ces recommandations avaient été formulées sur la base d'un travail d'analyse considérable de la part du Secrétariat et de longs entretiens avec les membres du Conseil d'administration, les directeurs des bureaux régionaux et les directeurs de pays du PAM. Le Comité compte qu'une évaluation de l'impact des nouvelles modalités du cadre de financement sera fournie dans l'hypothèse où ces propositions seraient approuvées par le Conseil d'administration.

Rapport de l'Inspecteur général

32. Dans le cadre de ses observations sur les comptes annuels vérifiés de 2009, le Comité a donné au paragraphe 9 ci-dessus son point de vue sur l'examen du Bureau des services de contrôle réalisé par le Commissaire aux comptes et sur l'application des recommandations issues des audits internes.

33. Le Comité prend note des observations de l'Inspecteur général sur les questions de gouvernance et sur les points faibles de la gestion des résultats (voir WFP/EB.A/2010/6-I/1, para. 29). L'Inspecteur général indique que le PAM n'a pas été en mesure de déterminer de manière systématique et adéquate dans quelle mesure les objectifs opérationnels et stratégiques ont été atteints parce qu'il ne dispose pas d'un système d'information sur la gestion de la performance qui permettra de rendre compte des résultats. À ce sujet, le Comité rappelle que dans son rapport sur les bénéfices de l'application des normes IPSAS en termes de renforcement de la gestion financière (WFP/EB.1/2010/6-E/1), le Commissaire aux comptes avait recommandé que soit établi un lien clair entre les ressources utilisées et les objectifs stratégiques. Le Comité consultatif avait souscrit à cette recommandation du Commissaire aux comptes (WFP/EB.1/2010/6 (A, B,D,E,F,G)/2) et souligne qu'il importe de tirer pleinement parti de la mise en œuvre du système WINGS II et des normes IPSAS et d'améliorer le système à information sur les résultats en mettant au point les outils nécessaires pour mesurer les résultats obtenus et démontrer comment les ressources allouées contribuent à la réalisation des objectifs. La fonction de contrôle pourrait se trouver affaiblie faute d'instruments appropriés pour le suivi des résultats et la mesure des réalisations.

34. Le tableau 8 du rapport de l'Inspecteur général indique le nombre de plaintes et de procédures engagées en 2008 et 2009. L'Inspecteur général indique que si le nombre de plaintes a diminué, tombant de 174 en 2008 à 108 en 2009, leur gravité est en progression, car un nombre plus important d'entre elles a donné lieu à des enquêtes en 2009 (64, contre 49 en 2008). En 2009, les pertes totales dans les cas ayant fait l'objet d'une enquête se sont chiffrées à 1,3 million de dollars, contre 0,85 million de dollars en 2008. À ce jour, il n'a été récupéré qu'une proportion réduite des pertes de 2009. Le Comité a été informé que les procédures à entamer dans le cadre du système d'administration de la justice pour récupérer les sommes perdues prenaient du temps et qu'il était peu probable qu'une part importante de ces sommes soit recouvrée.

35. L'Inspecteur général a présenté certaines des principales enquêtes menées au cours de l'année 2009. Ces enquêtes portaient sur des cas de représailles, en violation de la politique concernant la protection des personnes signalant des irrégularités, ou encore sur des cas de harcèlement, de harcèlement sexuel, d'abus d'autorité et de comportements répréhensibles. Elles concernaient également des hauts fonctionnaires et le détournement de produits alimentaires. Le Comité insiste sur la nécessité de mettre en place des procédures appropriées pour éviter les négligences et les abus (voir par exemple le para. 71 du rapport). En outre, le Comité compte que toutes ces affaires donneront lieu à des sanctions disciplinaires proportionnées à la nature et à la gravité des infractions commises. À ce sujet, étant donné l'environnement à haut risque dans lequel le PAM opère, le Comité souligne le besoin de renforcer les contrôles de gestion.

36. Au vu du tableau 9 du rapport, le Comité constate que sur un total de 234 recommandations faites en 2008 et 2009, 120 étaient toujours en souffrance fin 2009. Au paragraphe 9 ci-dessus, le Comité a pris note des informations supplémentaires fournies sur les mesures prises pour accélérer la mise en œuvre des recommandations issues des audits internes. Il importe à cet égard que tout le nécessaire soit fait pour mettre en œuvre les recommandations encore en attente et recommande que l'Inspecteur général en suive l'application.

Enquête sur les opérations du PAM en Somalie

37. En ce qui concerne le rapport du Groupe de contrôle des Nations Unies sur la Somalie publié le 10 mars 2010, qui contient des allégations au sujet des contrôles effectués par le PAM et fait état de détournements importants de produits alimentaires, le Comité prend acte du fait que le Commissaire aux comptes n'a pas trouvé assez de preuves permettant de penser que ces allégations représentaient un sérieux risque de fraude dans les états financiers et qu'il a indiqué que cette question n'avait pas eu d'incidence sur l'opinion qu'il avait formulée à l'issue de ses vérifications. Le Commissaire aux comptes a également indiqué que le Bureau de l'audit interne (OSA) constituait un mécanisme d'analyse indépendante de contrôle des opérations et de la gestion financière au niveau de l'ensemble du PAM, et qu'il a, au fil des ans, suivi le travail réalisé par le Bureau de l'audit interne en Somalie sans détecter de défaillance sérieuse des mécanismes de contrôle interne de ce dernier. Le Comité note en outre que le 31 mars 2010, le Conseil d'administration a approuvé, à la suite d'un vote par correspondance, les trois recommandations contenues dans le rapport du Bureau intitulé "Enquête sur les opérations du PAM en Somalie – Conclusions des réunions du Bureau concernant la Somalie, tenues les 12 et 17 mars 2010" (WFP/EB.A/2010/6-K/1).

38. Au paragraphe 6 de son rapport sur les comptes annuels vérifiés de 2009 (WFP/EB.A/2010/6-A/1), la Directrice exécutive indique que, du fait de la situation en Somalie où le conflit et l'absence de gouvernance ont rendu extrêmement difficile la surveillance et le contrôle, le PAM a dû constamment revoir ses procédures. Le Bureau de l'Inspecteur général a réalisé sept audits et trois enquêtes au cours des 15 dernières années. En outre, à la suite de la dernière enquête de l'Inspecteur général, à l'automne 2009, le PAM a adopté un certain nombre de nouvelles procédures et de nouveaux contrôles et a interrompu en janvier 2010 ses opérations dans le sud du pays, quand il s'est avéré impossible en raison de l'insécurité et des menaces croissantes, de maintenir sans danger la qualité des prestations et les contrôles habituels.

39. Le Comité accueille favorablement les mesures prises rapidement par le PAM en réponse au rapport du Groupe de contrôle des Nations Unies sur la Somalie. Il demande au PAM de continuer à améliorer ses contrôles internes et mécanismes de contrôle de la gestion de manière à réduire le plus possible le niveau de risque.

Documentation

Pour approbation

1. WFP/EB.A/2010/6-A/1 Comptes annuels vérifiés de 2009
2. WFP/EB.A/2010/6-B/1 Rapport final du Groupe d'évaluation sur le processus de sélection et la nomination du Commissaire aux comptes du PAM pour la période allant du 1^{er} juillet 2010 au 30 juin 2016
3. WFP/EB.A/2010/6-C/1 Nomination des membres du Comité d'audit
4. WFP/EB.A/2010/6-D/1 Deuxième mise à jour du Plan de gestion du PAM pour l'exercice biennal 2010–2011
5. WFP/EB.A/2010/6-E/1 Examen du cadre de financement du PAM: options proposées
6. WFP/EB.A/2010/6-F/1 Amendements proposés au mandat du Comité d'audit du PAM

Pour examen

7. WFP/EB.A/2010/6-G/1 Rapport annuel du Comité d'audit du PAM
8. WFP/EB.A/2010/6-H/1 Rapport intérimaire sur l'application des recommandations du Commissaire aux comptes
9. WFP/EB.A/2010/6-I/1 Rapport de l'Inspecteur général

Pour information

10. WFP/EB.A/2010/6-J/1 Rapport de la Directrice exécutive sur l'utilisation des contributions et des dérogations (Articles XII.4 et XIII.4 (g) du Règlement général)
11. WFP/EB.A/2010/6-K/1 Enquête sur les opérations du PAM en Somalie