

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Première session ordinaire  
du Conseil d'administration**

**Rome, 20-23 février 2006**

## **RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES**

**Point 6 de l'ordre du  
jour**

*Pour examen*



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.1/2006/6-A/1**  
26 janvier 2006  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **EXAMEN DES MODES D'ÉTABLISSEMENT DU TAUX DE RECOUVREMENT DES CAI**

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>).

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

**Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.**

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directrice financière:	Mme G. Casar	tél.: 066513-2885
Directeur, OEDB*:	M. S. O'Brien	tél.: 066513-2682

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme C. Panlilio, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

\* Bureau du budget



## RÉSUMÉ

Lorsqu'il a examiné le Plan de gestion pour l'exercice biennal 2006–2007, le Conseil d'administration a approuvé le maintien pour deux années supplémentaires du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects (CAI) de 7 pour cent, alors en vigueur, mais il a indiqué qu'il réexaminerait ce taux à sa session annuelle de 2006.

Le présent document fournit des éléments préparatoires pour ce nouvel examen en retraçant l'historique du taux de recouvrement des CAI en vigueur et en particulier en étudiant le rôle du compte de péréquation pour les services administratifs et d'appui aux programmes ainsi que les avantages et les conséquences potentiels de l'application d'un taux fixe de recouvrement ou d'un taux fondé sur les coûts effectifs par opposition aux coûts prévus, comme l'a demandé le Conseil d'administration.

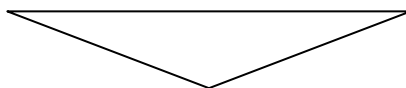
Le document expose les raisons qui ont amené à créer ce compte de péréquation en 2002 ainsi que l'importance qu'il présente actuellement pour le PAM en tant que réserve destinée à réduire au minimum l'incidence négative de toute insuffisance de financement des CAI. L'existence d'une réserve de péréquation pour les services administratifs et d'appui aux programmes permet de formuler le budget AAP avec plus de certitude.

Les avantages et les conséquences potentiels de l'application d'un taux fixe de recouvrement des CAI ou au contraire d'un taux fondé sur les coûts effectifs par opposition aux coûts prévus sont également étudiés. Il est conclu à titre préliminaire que si l'adoption d'un taux fondé sur les coûts effectifs permettrait d'établir un taux correspondant mieux aux dépenses effectives, elle entraînerait aussi l'introduction d'un élément supplémentaire d'instabilité dans la planification du budget AAP et accentuerait peut-être le risque de financement insuffisant de ce budget au cas où le volume des opérations du PAM diminuerait.

La possibilité de modifier le classement des coûts d'appui à plus longue échéance est étudiée, ainsi que les avantages et les inconvénients de cette méthode, telle qu'envisagée dans l'examen des pratiques de ressources et de financement à long terme.



## PROJET DE DÉCISION\*



Le Conseil d'administration prend note du document "Examen des modes d'établissement du taux de recouvrement des CAI" (WFP/EB.1/2006/6-A/1) et attend avec intérêt l'examen complet et définitif de ce taux qui sera présenté à sa session annuelle en juin 2006.

---

\* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.



---

## INTRODUCTION

1. Le PAM est financé entièrement par des contributions volontaires. Pour cette raison et pour assurer l'équité entre les donateurs, il applique le principe de recouvrement intégral des coûts à toutes les contributions de sorte que chaque donateur doit verser "les montants nécessaires pour couvrir l'intégralité des coûts opérationnels et des coûts d'appui associés à ses contributions"<sup>1</sup>.
2. Dans le cas des "frais généraux fixes", la question est particulièrement délicate. Le Conseil d'administration approuve le budget des frais généraux des services administratifs et d'appui aux programmes (AAP), qui sont en grande partie fixes, avant l'ouverture de chaque exercice biennal; les recettes nécessaires pour financer ce budget parviennent à mesure que des contributions sont reçues au cours de l'exercice; elles sont obtenues en réduisant de toutes les contributions d'un pourcentage dénommé déduction destinée à couvrir les coûts d'appui indirects (CAI).
3. Lorsqu'il a examiné le Plan de gestion pour l'exercice biennal 2006–2007, le Conseil d'administration a approuvé pour deux années supplémentaires le maintien du taux de recouvrement des CAI alors en vigueur (soit 7 pour cent), mais il a indiqué qu'il réexaminerait ce taux à sa session annuelle de 2006.
4. Le présent document fournit des éléments préliminaires pour cet examen retraçant l'historique du taux de recouvrement des CAI en vigueur et en examinant en particulier le rôle du compte de péréquation AAP et les avantages et les conséquences potentiels que comporterait l'application d'un taux de recouvrement fixe ou d'un taux fondé sur les coûts effectifs par opposition aux coûts prévus, comme l'a demandé le Conseil.

## Historique

### *Examen, des politiques de ressources et de financement à long terme effectué en 1995*

5. Avant 1996, les frais généraux fixes du PAM étaient couverts au moyen de contributions en espèces ordinaires, mais lorsque les ressources destinées au développement et les dons en espèces ont diminué, la multiplication des opérations d'urgence -qui ne comportaient pas de contributions aux frais généraux suffisantes- a posé de graves problèmes de financement, notamment dans le cas des coûts d'appui.
6. L'incertitude du financement des coûts d'appui a amené le PAM à entreprendre un examen formel de ses politiques de ressources et de financement à long terme, qui a abouti en particulier à l'adoption de la politique de recouvrement intégral des coûts.
7. Le Règlement général<sup>2</sup> fixe les modalités d'application de cette politique et, en ce qui concerne les coûts d'appui indirects, prévoit que chaque contribution doit comprendre "un pourcentage des coûts directs tel qu'établi par le Conseil".
8. Ce pourcentage —taux de recouvrement des CAI, fixé actuellement à 7 pour cent— est donc déduit de toutes les contributions et utilisé pour financer le budget AAP.

---

<sup>1</sup> Règlement général, Article XIII.2.

<sup>2</sup> Règlement général, Article XIII.4.



9. Lorsqu'il a approuvé cette politique, le Conseil a également approuvé l'application de taux de recouvrement spécifiques pour chaque catégorie d'activité –opérations d'urgence, interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR), projets de développement et opérations spéciales.

#### *Examen des politiques de ressources et de financement à long terme effectué en 1999*

10. Un examen des politiques entrepris en 1999 a abouti à de nouvelles définitions de certaines catégories de coûts, dont les coûts AAP. Le Conseil a également décidé qu'un taux de recouvrement unique serait appliqué à toutes les contributions, quelle que soit la catégorie d'activité.
11. Le Conseil a alors fixé le taux uniforme à 7,8 pour cent, et a décidé que ce taux serait réexaminé tous les deux ans.

#### *Examen du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects (CAI) effectué en 2002*

12. Le premier examen du taux uniforme de recouvrement des CAI a eu lieu en 2002<sup>3</sup>, et a comporté une analyse complète des dépenses AAP, des recettes CAI et des différences entre ces deux rubriques, en d'autres termes de "l'écart AAP". Il a mis en lumière le caractère fixe des dépenses AAP et le caractère variable des recettes CAI et a conclu que compte tenu de l'environnement incertain dans lequel travaille le PAM, il y aurait probablement toujours un écart entre ces deux rubriques.
13. À la suite de cet examen et des prévisions de dépenses pour 2003, le Secrétariat a recommandé d'abaisser le taux de recouvrement des CAI de 7,8 à 7 pour cent en 2003 et le Conseil a approuvé cette mesure. Ce taux a été maintenu dans le Plan de gestion 2004-2005 sur la base des besoins du budget AAP projetés pour cet exercice.

### **Compte de péréquation AAP**

14. À la suite de l'examen des CAI de 2002, le Conseil a également créé le compte de péréquation AAP, élément du Fonds général destiné à enregistrer toutes les dépenses AAP et toutes les recettes destinées à financer ces dépenses. Cette décision avait pour objet d'améliorer la transparence et de simplifier les procédures d'établissement du taux de recouvrement des CAI.
15. Le compte de péréquation AAP a permis d'isoler les recettes provenant du recouvrement des CAI et les dépenses AAP du reste du Fonds général de sorte que ce compte ne peut être utilisé qu'avec l'approbation du Conseil et est généralement utilisé pour couvrir des dépenses AAP ou des dépenses analogues, concernant par exemple les fonds d'équipement ou de renforcement des capacités. Les virements au Compte d'intervention immédiate (CII) et au mécanisme d'avance pour les coûts d'appui directs (CAD) ont constitué les seules exceptions à cette règle.
16. Comme son nom l'indique, le compte avait pour objectif initial d'assurer la péréquation entre les recettes CAI et les dépenses AAP. Le PAM, en cherchant à ramener le solde du compte à zéro, ferait en sorte que toutes les recettes CAI soient utilisées pour couvrir les dépenses AAP, en d'autres termes, que les montants déduits des contributions des donateurs pour couvrir les CAI correspondent aux dépenses AAP effectives.

---

<sup>3</sup> Voir "Examen préliminaire du taux de recouvrement des CAI" (WFP/EB.A/2002/6-A/1) et "Rapport final sur l'analyse du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects (CAI)" (WFP/EB.3/2002/5-C/1).



## Réserve pour imprévus dans le budget AAP

17. Étant donné que les autres soldes de fonds et réserves du PAM sont destinés à des fins spécifiques ou détenus pour le compte de donateurs particuliers, les recettes provenant du recouvrement des CAI et le solde accumulé du Fonds général, y compris le compte de péréquation AAP, sont les seuls fonds qui peuvent être utilisés pour couvrir les frais généraux indirects.
18. Vu le caractère imprévisible des recettes provenant du recouvrement des CAI qui tient lui-même au volume imprévisible des opérations, il est absolument impossible d'avoir la certitude que les recettes CAI seront suffisantes pour couvrir les dépenses AAP pendant une période déterminée. Depuis l'introduction de la notion de CAI, le PAM a établi une réserve, constituée jusqu'en 2002 par le Fonds général lui-même, pour couvrir tout déficit potentiel des CAI. Depuis lors, elle est constituée par le solde cumulé du compte de péréquation AAP.
19. Il est jugé nécessaire de conserver une réserve de ce genre pour les raisons suivantes:
  - i) cette réserve réduit le risque pour le PAM de ne pas disposer de ressources suffisantes pour couvrir ses frais généraux fixes; en l'absence d'une telle réserve, le PAM ne disposait de moyens fiables lorsque les recettes CAI seraient inférieures aux dépenses AAP; il devrait alors demander des fonds supplémentaires aux donateurs pour couvrir ses frais généraux fixes;
  - ii) cette réserve donne au PAM un élément de certitude pour planifier les dépenses AAP: par exemple, le Plan de gestion pour l'exercice biennal 2006–2007 prévoit le recours au compte de péréquation AAP si des recettes CAI supplémentaires ne sont pas générées par des opérations destinées à faire face à des situations d'urgence imprévues; en d'autres termes, le PAM a réussi à se doter de la capacité de faire face à trois grandes situations d'urgence; dans une telle éventualité, cette capacité assurerait une intervention plus efficace et les opérations d'urgence permettraient d'obtenir des recettes CAI supplémentaires de sorte qu'il serait moins nécessaire de recourir à la réserve de péréquation AAP;
  - iii) enfin, la réserve donne au PAM le temps d'adapter la structure des coûts AAP si les recettes CAI effectives n'atteignent pas le niveau prévu.

---

## MODES D'ÉTABLISSEMENT DU TAUX DE RECOUVREMENT DES CAI ENVISAGEABLES DANS LE CADRE DES POLITIQUES EN VIGUEUR

20. En adoptant le Plan de gestion pour l'exercice biennal 2006–2007 le Conseil d'administration a invité le Secrétariat à exposer les avantages et les conséquences potentiels qu'entraînerait un taux de recouvrement des CAI fixe ou un taux de recouvrement des CAI vérifié fondé sur les coûts effectifs par opposition aux coûts prévus.
21. Deux formules possibles sont analysées ci-après:
  - a) **Formule 1.** Taux de recouvrement "fixe": le Conseil continue de fixer le taux de recouvrement sur la base d'un examen périodique comme celui de 2002;
  - b) **Formule 2.** Le Conseil établit une procédure de révision régulière du taux de recouvrement des CAI sur la base des dépenses vérifiées effectives.



22. La présentation d'états financiers vérifiés annuels<sup>4</sup> à la place d'états financiers biennaux qui est prévue permettra au PAM de disposer d'une série relativement récente d'états financiers vérifiés<sup>5</sup> qui pourraient être utilisés comme base pour déterminer le taux de recouvrement des CAI à partir des dépenses vérifiées effectives.

## Formule 1. Taux "fixe" de recouvrement des CAI

### *Introduction*

23. C'est la méthode actuellement suivie par le PAM: le Conseil fixe périodiquement le taux de recouvrement des CAI après examen de la situation par le Secrétariat.
24. Le dernier examen de ce genre effectué en 2002, qui a fait l'objet du "Rapport final sur l'analyse du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects (CAI)" (WFP/EB.3/2002/5-C/1), a abouti à une réduction de 7,8 à 7 pour cent du taux, qui a pris effet en janvier 2003. L'analyse de la nature des recettes provenant du recouvrement des CAI et des dépenses AAP a abouti à la conclusion que le caractère variable des recettes CAI associé au caractère fixe des dépenses AAP feraient presque toujours apparaître un "écart" entre les deux; les différences entre les recettes CAI et les dépenses AAP pendant les six années précédentes étaient analysées et attribuées aux causes suivantes:
- Déséquilibres structurels:
    - ◇ "différences de méthodes comptables", qui sont dues principalement aux différentes conventions comptables d'enregistrement des recettes et des dépenses appliquées à l'époque; les différences de ce genre ont été sensiblement atténuées par la modification de la politique d'enregistrement des recettes qui est intervenue ultérieurement;
    - ◇ "différences de prix", c'est-à-dire différences des recettes CAI découlant de variations par rapport au coût par tonne prévu au budget;
    - ◇ "différences de volume", c'est-à-dire différences des recettes CAI provoquées par les variations du volume des opérations;
  - Différences imprévues:
    - ◇ "différences dues aux autres recettes AAP", à savoir, des recettes non inscrites au budget AAP provenant d'autres sources indépendantes des CAI comme les contributions de contrepartie en espèces des gouvernements;
    - ◇ différences entre le montant des dépenses AAP encourues et le niveau inscrit au budget;
    - ◇ différences entre le montant des recettes CAI réalisées et le niveau prévu au budget par suite de modifications du taux de recouvrement des CAI.

<sup>4</sup> Voir "Normes comptables internationales" (WFP/EB.2/2005/5-C/1).

<sup>5</sup> En cycle biennal, les états financiers vérifiés sont établis 22 ou 23 mois avant le moment où le budget AAP est adopté; en cycle annuel, l'intervalle serait de 10 ou 11 mois.





25. Ce calcul, effectué pour la période qui s'est écoulée depuis le dernier rapport d'examen, donne les résultats suivants:

<b>TABLEAU 1. ANALYSE DES RECETTES CAI ET DES DÉPENSES AAP, 2002–2005</b>			
	<b>2002–2003</b>		<b>2004–2005</b>
Recettes CAI	353,4		364,0
Contributions de contrepartie en espèces des gouvernements	2,6		0,0
Recettes supplémentaires dues aux modifications de politique	88,4		0,0
Dépenses AAP	-232,2		-297,0
Dépenses AAP –différence de conversion des devises	0,0		-66,0
Ajustements en fonction des obligations de la période antérieure et autres ajustements	18,4		0,0
<b>Écart AAP</b>	<b>230,6</b>		<b>1,0</b>
A. Différences de méthode comptable/ de dates	1,4		-14,5
B. Différence de prix	4,3		9,5
C. Différence de volume	165,8		63,6
D. Différence dues aux autres recettes AAP	19,0		0,0
E. Différence due à l'augmentation des dépenses AAP	-22,2		-57,7
F. Différence due à la modification du taux de recouvrement des CAI	-26,0		0,0
G. Recettes supplémentaires dues à la modification de la méthode comptable	88,4		0,0
<b>Écart AAP</b>	<b>230,6</b>		<b>0,9</b>

26. Il ressort du tableau 1 que le compte de péréquation AAP a accumulé un excédent pour les raisons ci-après:

➤ Déséquilibres structurels:

- ◇ "Différence de méthode comptable": la modification de la méthode/convention comptable concernant l'enregistrement des recettes qui s'est traduite par un ajustement unique de 88 millions de dollars E.-U. concernant les CAI en 2003 (voir plus loin) a réduit, sans les faire disparaître, les différences entre les recettes CAI et les dépenses AAP dues à des conventions comptables différentes; la différence entre la date d'enregistrement des recettes au moment de la confirmation des contributions et celle de l'enregistrement des dépenses au moment de l'engagement, fait que les recettes CAI sont inférieures de 13,1 millions de dollars aux prévisions pendant les deux exercices biennaux;
- ◇ "Différence de prix": le fait que le coût moyen par tonne a été plus élevé que prévu pour les deux exercices a augmenté le volume de ressources nécessaire pour les opérations et a donc fait réaliser 13,8 millions de dollars de recettes CAI supplémentaires;



- ◇ "Différence de volume": c'est le volume d'opérations plus élevé que prévu pendant les deux exercices qui a eu l'effet le plus sensible sur l'écart AAP: il a fait augmenter le volume de ressources nécessaire pour les opérations et assuré 229,4 millions de dollars de recettes CAI supplémentaires au cours des deux exercices biennaux<sup>6</sup>: 64 millions de dollars pour 2004-2005 et 166 millions de dollars pour 2002-2003.
  - En 2004-2005, des recettes CAI supplémentaires de 64 millions de dollars ont été obtenues grâce à l'accroissement du volume des opérations à la suite de deux événements qui se sont compensés en partie:
    - opérations d'urgence qui n'étaient pas inscrites dans le Plan de gestion 2004-2005; compte tenu de l'opération Iraq (788 millions de dollars), on estime que les opérations d'urgence non prévues ont fait augmenter de 1,7 milliard de dollars le niveau des opérations, fournissant ainsi des recettes CAI supplémentaires de 117 millions de dollars;
    - le programme de travail figurant dans le Plan de gestion 2004-2005 n'était pas entièrement financé; on estime que le budget opérationnel de cet exercice présentait un déficit de financement de 17 pour cent de sorte que les recettes CAI ont été inférieures de 53 millions de dollars aux prévisions.
  - Le budget opérationnel pour 2002-2003 a été établi en fonction des ressources plutôt que des besoins et comportait donc une provision pour des situations d'urgence imprévues, mais cette provision n'est pas inscrite séparément. Cependant, l'analyse de ces deux questions pour 2002-2003 indique que sur le montant supplémentaire de 166 millions de dollars de CAI dû à l'accroissement en volume des opérations en 2002-2003:
    - le financement insuffisant des activités figurant au budget opérationnel 2004-2005 a fait que les recettes CAI ont été inférieures de 33 millions de dollars aux prévisions;
    - les activités non inscrites au budget dans le Plan de gestion 2002-2003 ont fourni des recettes CAI imprévues de 199 millions de dollars; cet écart important entre le volume d'opérations prévu au budget et le volume effectif est une des raisons qui ont amené à établir le budget opérationnel en fonction des besoins à partir de 2004-2005.
- Différences imprévues:
  - ◇ les recettes supplémentaires non inscrites au budget qui ont été enregistrées au profit de l'AAP en 2002-2003, soit 19 millions de dollars ont contribué à constituer le solde excédentaire du compte de péréquation;
  - ◇ les dépenses AAP encourues ont dépassé de 79,9 millions de dollars les montants inscrits initialement au budget, ce qui a réduit l'excédent du compte de péréquation AAP;

---

<sup>6</sup> Le volume inscrit au budget pour 2002-2003 était de 5,471 millions de tonnes; le volume effectif a atteint 9,753 millions de tonnes, soit 78 pour cent de plus. Le volume inscrit au budget pour 2004-2005 s'établissait à 8,967 millions de tonnes; le volume effectif devrait être de 10,779 millions de tonnes, soit 20 pour cent de plus.



- ◇ la réduction du taux de recouvrement des CAI de 7,8 à 7 pour cent a fait baisser les recettes CAI de 26 millions de dollars en 2003;
- ◇ la modification de la convention comptable relative à l'enregistrement des recettes a entraîné un versement supplémentaire unique de 88,4 millions de dollars au compte de péréquation AAP.

### *Résumé de l'analyse concernant l'exercice 2002–2003*

27. L'excédent du compte de péréquation AAP en 2002-2003 est dû principalement au fait que le volume des opérations a dépassé les prévisions de 78 pour cent et au supplément exceptionnel de recettes CAI imputable à la modification de la méthode comptable relative à l'enregistrement des recettes.
28. Ces facteurs qui ont entraîné à eux deux un supplément de CAI de 254,2 millions de dollars étaient plus que suffisants pour couvrir l'augmentation des dépenses AAP de 22,2 millions de dollars intervenue pendant l'exercice et la réduction de 26 millions de dollars des recettes CAI liée à la baisse du taux de recouvrement à partir du 1er janvier 2003.

### *Résumé de l'analyse concernant l'exercice 2004–2005*

29. Les 364 millions de dollars de recettes CAI obtenus pendant l'exercice devraient dépasser de 1 million de dollars les dépenses AAP, compte tenu du surcroît de dépenses AAP dû à l'affaiblissement du dollar des États-Unis.
30. Suivant cette méthode, le Conseil d'administration pourrait utiliser ces informations pour prendre une décision relative au taux de recouvrement des CAI.

### *Avantages d'un taux "fixe" de recouvrement des CAI (formule 1)*

31. La formule du taux "fixe" présente les avantages suivants:
  - La décision du Conseil d'administration concernant le taux de recouvrement des CAI se fonde sur une analyse à long terme: étant donné que le volume d'activités du PAM et les frais fixes indirects correspondants varient dans le temps, une analyse couvrant plusieurs exercices biennaux assure une bonne perspective et réduit l'effet sur les CAI des variations exceptionnelles du volume des opérations.
  - Le taux de recouvrement des CAI est moins instable et la planification: en est améliorée. La fixation périodique du taux permet de mieux prévoir le financement des CAI en permettant de fixer le niveau du budget AAP sur la base des besoins fondamentaux dans un environnement relativement stable.



### *Inconvénients d'un taux "fixe" de recouvrement des CAI*

32. Un taux "fixe" présente les inconvénients suivants:

- le taux ne correspond pas toujours à la structure effective des coûts pour une période financière donnée;
- un taux fixe n'assure pas toujours au Conseil d'administration un point de départ parfaitement transparent pour établir le taux de recouvrement des CAI comme le feraient les états financiers vérifiés.

### **Formule 2: le Conseil d'administration établit une procédure d'examen du taux de recouvrement des CAI sur la base des dépenses vérifiées effectives.**

#### *Introduction*

33. Au lieu d'examiner périodiquement le taux de recouvrement des CAI, le Conseil pourrait décider d'adopter une procédure de révision régulière de ce taux.

34. À cette fin, il pourrait notamment utiliser la dernière série disponible d'états financiers vérifiés comme base pour fixer le taux de recouvrement des CAI pour le prochain cycle de budget AAP. La préparation du budget devrait comporter les étapes suivantes:

- Étape 1. Analyse des derniers états financiers vérifiés disponibles pour déterminer les coûts AAP effectifs encourus en pourcentage du coût total du programme; les résultats de l'analyse serviraient de point de départ à une étude du taux de recouvrement des CAI qui serait présentée dans le Plan de gestion.
- Étape 2. Évaluation du niveau de financement probable du prochain exercice biennal, qui permettrait de savoir si le taux de recouvrement des CAI, déterminé à l'étape précédente, devrait être recommandé au Conseil:
  - ◊ par exemple, si les derniers états financiers font apparaître un niveau relativement élevé des contributions à recevoir (comme cela a été le cas en 2004) qui permettrait de financer un montant élevé de coûts directs, le Secrétariat pourrait recommander que le Conseil ajuste le taux de recouvrement des CAI en conséquence; le Secrétariat devrait également analyser les modifications des structures de coûts ainsi que les nouvelles activités à financer éventuellement au moyen du recouvrement des coûts d'appui indirects;
  - ◊ le solde du compte de péréquation AAP devrait être pris en considération pour déterminer le niveau de risque acceptable.
- Étape 3. Déterminer et recommander au Conseil d'administration le taux définitif de recouvrement des CAI.

35. À titre d'exemple, les résultats des états financiers non vérifiés pour 2004 ainsi que les projections les plus récentes pour 2005 sont présentés au tableau 2 ci-après.



<b>TABLEAU 2. EXEMPLE: FIXATION DU TAUX DE RECOUVREMENT DES CAI POUR 2006–2007</b>			
	<b>Comptes non vérifiés</b>	<b>Projections</b>	<b>Projections*</b>
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2004-05</b>
Produits	1 565	1 211	2 776
Transport maritime et coûts connexes	335	248	583
Transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM)	530	575	1 105
Autres coûts opérationnels directs (Autres COD)	140	330	469
Coûts d'appui directs (CAD)	305	338	643
<b>Dépenses directes totales</b>	<b>2 875</b>	<b>2 701</b>	<b>5 576</b>
AAP	173	190	363
Fonds d'équipement et de renforcement des capacités	25	25	49
<b>Dépenses indirectes totales</b>	<b>198</b>	<b>214</b>	<b>412</b>
<b>Dépenses totales</b>	<b>3 073</b>	<b>2 915</b>	<b>5 988</b>
<b>Dépenses indirectes exprimées en pourcentage des dépenses directes</b>	<b>6,9%</b>	<b>7,9%</b>	<b>7,4%</b>

\* Source: Plan de gestion pour l'exercice biennal 2006–2007.

36. Pour donner un exemple, ces chiffres seront utilisés comme base pour déterminer le taux de recouvrement des CAI pour l'exercice 2006-2007 en suivant la méthode présentée plus haut.

#### *Étape 1: pourcentage de dépenses indirectes*

37. Il ressort du tableau que les dépenses indirectes ont représenté 6,9 pour cent des coûts directs en 2004. Le Plan de gestion 2006–2007 serait donc parti d'un taux de recouvrement des CAI de 6,9 pour cent. Si le PAM avait déjà commencé à utiliser les états financiers vérifiés annuels, le Secrétariat aurait disposé de ces chiffres au printemps 2005 dès les premières étapes de la préparation du Plan de gestion.

#### *Étape 2: projections des financements, structures des coûts et compte de péréquation AAP.*

38. L'étape présentée ci-dessus comporterait une analyse de facteurs comme les projections de financement, les structures des coûts ou le solde du compte de péréquation AAP pour savoir si le taux de recouvrement des CAI identifié à l'étape 1 est approprié.
39. Le niveau des contributions pourrait avoir été relativement élevé en 2004, d'où un volume d'activités supérieur et un taux de recouvrement des CAI moins élevé pour cette année. Le Secrétariat, en prenant en compte un niveau de contributions un peu moins élevé projeté pour 2005 aurait pu être amené à proposer un relèvement du taux effectif.



40. Dans le Plan de gestion 2006–2007, le principal changement apporté à la structure des coûts AAP a été l'attribution de ressources supplémentaires aux bureaux de pays et aux bureaux régionaux:
- petits bureaux de pays: un poste de fonctionnaire supplémentaire a été alloué à certains bureaux de pays, mais pour financer ces postes, une nouvelle organisation à trois niveaux a été établie pour les bureaux bénéficiaires et le budget AAP des bureaux de pays plus vastes a été réduit;
  - mouvements de ressources vers le terrain: 77 postes supplémentaires ont été établis pour les bureaux régionaux et les bureaux de pays mais ils ont été financés par une réduction de 97 postes au siège.
41. Les changements ainsi apportés à la structure des coûts AAP se sont donc financés eux-mêmes et n'ont pas eu d'incidence sur l'ensemble des coûts AAP.
42. Le solde du compte de péréquation AAP prévu au 31 décembre 2005 lors de la préparation du Plan de gestion 2006–2007 s'établissait à 78 millions de dollars.

*Étape 3: recommandation du taux de recouvrement des CAI.*

43. Suivant la méthode présentée plus haut, un taux de recouvrement des CAI de 6,9 pour cent aurait pu être recommandé, accompagné d'un ajustement à la hausse potentiel pour les projections de financement et d'un ajustement à la baisse potentiel en raison du solde du compte de péréquation AAP.
44. En fait, le Secrétariat a pris ces facteurs en compte en recommandant de maintenir le taux à 7 pour cent dans le Plan de gestion 2006–2007. Les projections de financement de ce Plan -5 milliards de dollars- correspondaient à un volume d'activités plus faible qu'en 2004. Toutefois, il n'a pas été recommandé de relever le taux de recouvrement des CAI en raison du solde excédentaire de 78 millions de dollars prévu pour le compte de péréquation AAP ainsi que des CAI potentiels que des situations d'urgence imprévues permettraient d'obtenir.

*Avantages et inconvénients d'un examen régulier du taux de recouvrement des CAI fondé sur les dépenses vérifiées effectives (formule 2)*

45. Cette méthode présente les avantages suivants:
- le taux de recouvrement des CAI serait fondé sur les dépenses vérifiées effectives tirées des derniers états financiers disponibles;
  - avec l'introduction des états financiers vérifiés annuels à partir de 2006, la période de référence pour un exercice donné, serait plus rapprochée par exemple, les états financiers vérifiés de 2006 pourraient servir de base pour fixer le taux de recouvrement 2008–2009;
  - le Conseil d'administration disposerait d'informations complètes sur l'établissement du taux proposé par le Secrétariat à partir d'un point de départ bien défini tiré des états financiers vérifiés.
46. Cette méthode présente les inconvénients suivants:
- le taux de recouvrement est fondé sur une analyse à plus court terme: suivant cette méthode, ce taux traduirait l'évolution des coûts et des recettes sur une période limitée, ce qui accentuerait l'incidence de variations exceptionnelles du volume des opérations;



- l'instabilité des recettes au titre des CAI s'accroîtrait: la modification du taux de recouvrement à intervalles réguliers pourrait introduire une autre variable dans les recettes au titre des CAI qui sont déjà imprévisibles, de sorte qu'il serait encore plus difficile de planifier le budget AAP et son financement;
  - un taux de recouvrement des CAI fondé sur des chiffres effectifs récents pourrait être faussé par le volume d'activités de la période de référence; par exemple, la fixation de ce taux sur la base d'une période d'activités exceptionnellement importantes aboutirait à un taux qui ne serait peut-être pas suffisant pour fournir des recettes CAI appropriées pendant la période à venir.
47. Cette méthode pourrait augmenter le risque de financement insuffisant des dépenses AAP pendant les périodes où le volume d'opérations diminue. Cette diminution pourrait avoir pour effet une réduction des recettes CAI consécutive à la baisse des contributions, effet qui serait renforcé par le taux moins élevé de recouvrement des CAI applicable.

### *Conclusion préliminaire*

48. L'introduction d'une procédure et d'un calendrier d'examen régulier du taux de recouvrement des CAI (formule 2) permettrait d'établir un taux correspondant mieux aux dépenses effectives pour une période financière déterminée. Cependant, cette méthode introduirait un élément supplémentaire d'instabilité dans la planification du budget AAP et pourrait accroître le risque de financements insuffisants de ces dépenses en cas de diminution du volume des opérations.

### **Nouvelle classification des coûts d'appui**

49. En outre, le PAM pourrait réexaminer la composition des coûts AAP en vue d'identifier ceux qui varient en fonction du volume des opérations et qui pourraient être attribués directement aux opérations. Ces coûts pourraient passer à la catégorie des coûts d'appui directs (CAD) avec une réduction correspondante des coûts AAP. Dans l'étude de 2002, on avait conclu que le quart environ des dépenses AAP étaient variables. Étant admis que cela reste vrai, approximativement 92 millions de dollars de coûts AAP 2006-2007 seraient variables et une grande partie de ce montant pourrait éventuellement passer à la catégorie des CAD.
50. Cette question a été étudiée dans l'examen des politiques de ressources et de financement à long terme et les avantages ci-après ont été dégagés:
- Cette solution est plus orientée vers l'avenir. Elle permet de s'adapter aux variations du taux du recouvrement des coûts en liant le plus possible les coûts aux opérations et de pouvoir disposer d'une structure plus souple et qui augmente ou se contracte suivant le volume des ressources.
  - Les fonctions d'appui continuant de relever des AAP auraient un caractère indirect plus visible.
  - Cette solution aboutirait à établir un taux de recouvrement des CAI plus bas qui paraîtrait "concurrentiel" suivant la plupart des critères.



51. Certains inconvénients ont également été dégagés:
- Le PAM devrait accepter un risque élevé d'encourir des dépenses CAD lorsque les contributions des donateurs sont ou ne sont pas destinées à des fins spécifiques ...
  - Le risque associé à l'engagement de fonds CAD serait sensiblement plus élevé.
  - Exigences administratives et organisationnelles importantes.
52. Cette nouvelle classification des coûts d'appui devrait se faire en liaison avec l'examen du cadre des politiques financières et entraînerait d'importantes modifications d'organisation. Elle devrait donc être considérée comme une solution à plus long terme potentielle.





### ANNEXE: ANALYSE DE L'ÉCART AAP POUR 2002-2003 ET 2004-2005

		2002-2003			2004-2005
Recettes CAI		353,4			364,0
Contributions de contrepartie en espèces des gouvernements		2,6			0,0
Recettes supplémentaires dues aux changements de politique		88,4			0,0
Dépenses AAP		-232,2			-297,0
Dépenses AAP – différence de conversion des devises		0,0			-66,0
Ajustements aux engagements des périodes antérieures et autres ajustements		18,4			0,0
<b>Écart AAP</b>		<b>230,6</b>			<b>1,0</b>
<b>A. Différence de convention comptable (millions de dollars E.-U.)</b>					
Recettes CAI		353,4			364,0
Coûts directs effectifs x taux de recouvrement des CAI effectif (comptabilité d'exercice) (millions de dollars)					
2002	1 592,2	@ 7,8 %	124,2		
2003	3 254,7	@ 7,0%	<u>227,8</u>		
2004- 2005	5 407,0	@ 7,0 %			
		352,0			378,5
Différence de recettes découlant des conventions comptables			<b>1,4</b>		<b>-14,5</b>
<b>B. Différence de prix</b>					
Coûts directs moyens par tonne inscrits au budget (dollars)		486,9		486,5	
Moins: coûts directs effectifs moyens par tonne (dollars)		497,0		501,6	
Différence de coûts directs moyens par tonne (dollars)		10,0		15,2	
Multiplié par le volume inscrit au budget (milliers de tonnes)		5 471,0		8 967,0	
Différence totale de prix de coûts directs (millions de dollars)		54,9		135,9	
Recettes CAI supplémentaires découlant de la différence de prix des coûts directs			<b>4,3</b>		<b>9,5</b>
<b>C. Différence de volume</b>					
Volume inscrit au budget (milliers de tonnes)		5 471,0		8 967,0	
Volume effectif (milliers de tonnes)		9 753,0		10 779,0	
(Augmentation) diminution (milliers de tonnes)		4 282,0		1 812,0	
Coût direct effectif moyen par tonne (dollars)		497,0		501,6	
Augmentation des coûts directs (millions de dollars)		2 128,0		908,9	
Recettes CAI supplémentaires dues à la différence de volume			<b>165,8</b>		<b>63,6</b>
<b>D. Différence due aux autres recettes AAP</b>					
Autres recettes suivant le budget (millions de dollars)		0,0		0,0	
Autres recettes – effectives		19,0		<u>0,0</u>	
Autres recettes supplémentaires (millions de dollars)		19,0	<b>19,0</b>	0,0	<b>0,0</b>



<b>ANNEXE: ANALYSE DE L'ÉCART AAP POUR 2002–2003 ET 2004–2005</b>						
		2002-2003				2004-2005
<b>E. Différence due à l'accroissement des dépenses AAP</b>						
Budget d'origine de dépenses AAP (millions de dollars)	210,0			305,3		
Dépenses AAP effectives (millions de dollars)	<u>232,2</u>			<u>363,0</u>		
Dépenses AAP supplémentaires		-22,2	<b>-22,2</b>		-57,7	<b>-57,7</b>
<b>F. Différence due aux modifications du taux de recouvrement des CAI</b>						
Coûts directs effectifs x taux de recouvrement inscrit au budget (millions de dollars)	378,0					
Coûts directs effectifs x taux de recouvrement des CAI effectifs (millions de dollars)	352,0					
Réduction des recettes CAI due à la différence de taux de recouvrement			<b>-26,0</b>			
<b>G. Recettes supplémentaires dues au changement de convention comptable</b>			<b>88,4</b>			
Écart AAP suivant l'analyse			<b>230,6</b>			<b>0,9</b>

