

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 5 - 7 février 2003

QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 5 de l'ordre du
jour**

Pour examen

F

Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/2003/5-A/1
23 janvier 2003
ORIGINAL: ANGLAIS

PROGRAMME DE TRAVAIL ET PLAN ANNOTÉ DE L'EXAMEN DES POLITIQUES DE DOTATION EN RESSOURCES ET DE FINANCEMENT À LONG TERME DU PAM POUR 2003

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.

Sous-Directeur exécutif pour l'Administration (ADD):	Mme J. Mabutas	tél.: 066513-2007
---	----------------	-------------------

Responsable du projet pour l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, ADD:	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 le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



Résumé

Lors de l'examen de son programme de travail provisoire pour l'exercice biennal 2003–2004, le Conseil d'administration a demandé au Secrétariat de lui soumettre, à sa première session ordinaire de 2003, pour examen, un Programme de travail et Plan annoté de l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme du PAM pour 2003.

Le présent document fait suite à la demande du Conseil; il donne une description des éléments composant les politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, expose les questions dont l'examen devra traiter et indique les étapes proposées pour le mener à son terme.

Projet de décision*

Le Conseil d'administration:

- a) donne son aval au Plan annoté qui fournit le cadre conceptuel et définit les questions sur lesquelles portera l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme pour 2003;
- b) donne son aval au Programme de travail qui décrit les différentes étapes de l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme pour 2003.

* 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.





PREMIÈRE PARTIE: CONTEXTE

1. Les politiques de dotation en ressources et de financement à long terme sont entrées en vigueur au début de l'exercice 1996–1997. À l'époque, il avait été décidé de passer en revue l'efficacité et l'efficience des politiques à la fin du premier exercice biennal¹. Un groupe de travail du Conseil d'administration s'est donc chargé de cette tâche, laquelle a été terminée en 1999² et les politiques révisées sont entrées en vigueur au début de l'exercice biennal 2000–2001.
2. Le présent examen a pour but de continuer à évaluer l'efficacité et l'efficience des politiques et d'analyser les problèmes et les difficultés auxquels s'est heurtée leur mise en oeuvre. Cet examen est également en partie issu des décisions récemment prises par le Conseil d'administration, notamment sa décision concernant le Programme de travail provisoire pour l'exercice biennal 2003–2004 (2002/EB.3/43)³ ainsi que sa décision relative à l'analyse du taux de recouvrement des coûts d'appui directs (2002/EB.3/7)⁴. Les questions soulevées au Conseil et au cours d'autres réunions sont donc également incluses dans l'examen.
3. Ce document présente le Programme de travail et Plan annoté de l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme du PAM prévus dans le programme de travail provisoire du Conseil d'administration pour l'exercice biennal 2003–2004. Il expose les objectifs, la portée, la méthodologie et le calendrier de l'examen.
4. Un projet de document a été distribué aux membres du Conseil d'administration en décembre 2002 et discuté à l'occasion d'une consultation informelle le 14 janvier 2003. Les observations et réactions des membres du Conseil ont été prises en compte lors de l'établissement du présent document.
5. Lors de la consultation informelle du 14 janvier, de nombreux membres du Conseil ont estimé, au vue du large éventail des questions étudiées, qu'il serait difficile d'achever l'examen à temps pour la session de mai 2003. Le Plan annoté porte à la fois sur des questions de politique stratégique et sur des questions financières spécifiques.
6. Les membres de la consultation sont pour la plupart convenus que le Plan annoté (deuxième partie du présent document) servirait de cadre conceptuel à l'examen global des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme mais que les problèmes seraient sériés par étapes.
7. Bien que le Programme de travail actuel du Conseil d'administration prévoie que l'examen soit achevé pour la session de mai du Conseil, il est donc proposé de traiter les problèmes en deux étapes:
 - a) **phase initiale:** questions présentées à la session annuelle du Conseil en mai 2003;
 - b) **phase finale:** questions présentées à la troisième session ordinaire du Conseil en octobre 2003.

¹ CFA 40/5.

² WFP/EB.1/99/4-A.

³ WFP/EB.3/2002/14.

⁴ WFP/EB.3/2002/14.



8. Les problèmes à traiter à chaque étape seront déterminés en fonction des critères suivants:
 - questions stratégiques ou questions financières spécifiques;
 - questions liées au *Plan stratégique* —présenté au Conseil en mai 2003— et au *Plan de gestion* —présenté au Conseil en octobre 2003— ou nécessaires à leur établissement;
 - questions issues de *décisions* antérieures du *Conseil d'administration* et devant être traitées dans ce laps de temps.
9. Le reste du document se divise en deux parties:
 - a) **Deuxième partie, Plan annoté:** expose la portée de l'examen; il décrit les éléments des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, détermine les questions à traiter (à partir des décisions du Conseil ou des problèmes de mise en oeuvre des politiques par le Secrétariat) et donne les grandes lignes des études qui devront être effectuées pour résoudre ces questions.
 - b) **Troisième partie, Programme de travail:** définit et décrit les étapes et les mesures proposées par le Secrétariat pour mener l'examen à son terme ainsi que les principaux jalons.
10. La méthodologie adoptée sera aussi diversifiée et aussi ouverte que possible. Outre les nombreuses réunions internes et consultations avec les membres du Conseil, les initiatives récentes lancées par d'autres organisations des Nations Unies seront analysées afin d'en tirer les enseignements nécessaires et d'assurer l'harmonisation des politiques. Les travaux effectués actuellement par le groupe de travail sur l'harmonisation du Groupe des Nations Unies pour le développement —et d'autres initiatives dans ce domaine— seront pris en compte dans le cadre de l'examen, le cas échéant.
11. Les consultations entre le Secrétariat et le Conseil auront lieu par l'intermédiaire du Bureau, comme indiqué dans la troisième partie du document.
12. Le Directeur exécutif recommande donc au Conseil:
 - a) donne son aval au Plan annoté qui fournit le cadre conceptuel et définit les questions sur lesquelles portera l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme pour 2003;
 - b) donne son aval au Programme de travail qui décrit les différentes étapes de l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme pour 2003.



DEUXIÈME PARTIE: PLAN ANNOTÉ

SECTION A: INTRODUCTION

13. Cette section décrira brièvement l'évolution des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, les changements qui ont été apportés ainsi que les récentes discussions et décisions du Conseil d'administration qui ont conduit au présent examen.
14. Elle exposera les directives et orientations données par le Bureau lors de l'examen et décrira le processus de consultation.

SECTION B: APERÇU GÉNÉRAL DES POLITIQUES DE DOTATION EN RESSOURCES ET DE FINANCEMENT À LONG TERME

15. Cette section comprendra une évaluation de haut niveau des politiques; elle présentera les autres options possibles ainsi qu'une rapide évaluation de celles-ci. Il s'agira de passer en revue l'Organisation, son mandat, les stratégies qu'elle s'est données et l'environnement dans lequel elle opère, notamment l'évolution des priorités des donateurs, les initiatives prises dans d'autres organisations des Nations Unies et d'autres tendances affectant l'Organisation.
16. Pour que l'examen soit complet, cette section décrira et analysera les objectifs originaux et la portée des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, et évaluera le bien-fondé de l'expression "dotation en ressources et financement à long terme" et autres termes.
17. Seront également analysés les principes sous-jacents et les mécanismes actuellement utilisés pour assurer la réalisation de ces objectifs et les autres questions liées à l'application des principes établis, plus particulièrement pour ce qui est des modalités selon lesquelles les donateurs versent leurs contributions au PAM et selon lesquelles les rapports sur l'utilisation de celles-ci sont établis.

Objectifs

18. Lorsqu'il a lancé la formulation des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, le Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire (CPA) est convenu, à sa trente-huitième session, "que le PAM devrait pouvoir compter sur une base de ressources plus sûre et plus prévisible et que son caractère multilatéral devrait être préservé et renforcé"⁵.
19. Ces politiques ont pour but de "surmonter les contraintes externes, de mettre à la disposition du PAM des ressources plus prévisibles et plus souples et d'assurer un recouvrement intégral des coûts, tout en sauvegardant le caractère multilatéral du PAM à long terme"⁶.

⁵ CFA 38/18.

⁶ CFA 40/5.



20. Les objectifs des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme ont été résumés comme suit⁷:
- a) "assurer, dans la mesure du possible, une prévisibilité accrue de la disponibilité des ressources et une plus grande souplesse dans leur utilisation, compte tenu du caractère multilatéral du Programme";
 - b) "mobiliser le niveau requis de ressources devant être mises à la disposition du PAM et en optimiser leur utilisation";
 - c) "assurer le financement des dépenses d'administration et des autres coûts";
 - d) "il faudrait rechercher de nouveaux donateurs pour élargir l'assiette des ressources du Programme"; et
 - e) "le Programme devra veiller à conserver la possibilité de faire appel aux différentes lignes budgétaires des donateurs".

Principes et mécanismes

21. Afin de réaliser les objectifs susmentionnés, le Conseil a établi les principes ci-après pour la mise en oeuvre des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme:
- a) **Principe de recouvrement intégral des coûts** —chaque donateur est tenu de couvrir tous les coûts liés à la mise en oeuvre de ses contributions.
 - b) **Guichets de financement** —classement des contributions selon la mesure dans laquelle un emploi spécifique est imposé et les rapports à présenter à ce sujet.
 - c) **Catégories d'activités** —classement des programmes, projets et activités.
 - d) **Catégories de coûts** —classement des coûts en:
 - coûts opérationnels directs (COD —y compris coût des produits, transport maritime, transport terrestre, entreposage et manutention [TTEM], et autres coûts opérationnels directs [Autres COD]);
 - coûts d'appui directs (CAD); et
 - coûts d'appui indirects (CAI).
 - e) **Mécanismes de dotation en ressources et de financement** —Réserve opérationnelle, Compte d'intervention immédiate, Mécanisme d'avances au titre des coûts d'appui directs et utilisation des intérêts produits par les placements.
22. Cette partie de l'examen portera sur les définitions actuelles de ces principes et mécanismes et de la façon dont ils ont été appliqués pour déterminer s'ils demeurent valables dans les circonstances actuelles et dans quelle mesure les mécanismes de dotation en ressources et de financement existants ont facilité la mise en oeuvre des politiques correspondantes et permis à l'Organisation d'accomplir son mandat. La discussion portera également sur les avantages et problèmes éventuels de caractère général et les politiques de dotation en ressources et de financement à long terme.

⁷ Extraits du document CFA 38/18.



SECTION C: PRINCIPE DU RECOUVREMENT INTÉGRAL DES COÛTS

23. Le principe du recouvrement intégral des coûts est le pilier des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme. Cette section analysera la mesure dans laquelle ce principe a été appliqué, les avantages qu'en a tirés le PAM et les problèmes rencontrés dans son application, et notamment des aspects suivants:

Impossibilité pour les donateurs de financer les coûts connexes

24. Quelques donateurs ne sont pas à même de fournir les ressources en espèces nécessaires pour couvrir les coûts connexes et les mécanismes existants auxquels puisse avoir recours le Programme sont limités. Tel est particulièrement le cas de certains donateurs non habituels; ce point sera abordé à la section traitant des catégories des donateurs (voir Application du principe de recouvrement intégral des coûts aux donateurs non traditionnels, Section D).

Législations excluant certains postes de dépenses

25. Leurs législations nationales interdisent à certains donateurs de contribuer au financement de certains postes des CAD/Autres COD. Il sera fourni une liste de ces postes de dépenses, par catégorie d'activités, ainsi qu'une description de l'impact financier de ces contraintes sur le niveau global des contributions au PAM afin de cerner l'ampleur du problème et de rechercher d'autres sources de financement possibles pour les postes en question.

Utilisation des économies et report de stocks

26. Malgré les améliorations que la mise en service du système WINGS a permis d'apporter à la budgétisation et au suivi des ressources, il est probable qu'il subsistera des soldes non dépensés à la fin des projets. L'examen portera par conséquent sur les questions ci-après:

- possibilité d'utiliser les ressources économisées ou excédentaires: celles-ci sont soit reprogrammées —comme à l'heure actuelle— (à la suite de longues consultations), soit remboursées; et
- modalités de financement et d'utilisation des reports de stocks de produits (entre phases de projets, projets, catégories d'activités et pays).

Possibilité de virer des ressources d'un élément de coût à un autre pendant les opérations

27. Comme dans le cas de la plupart des organisations, les ressources ne sont pas toujours utilisées comme prévu. Certains éléments de coût afférents aux contributions sont utilisés plus rapidement que d'autres. (Par exemple si les coûts de transport externe sont moindres que prévu, il peut rester un solde au titre de ce poste de dépenses même après que tous les produits alimentaires ont été transportés.)

28. Du fait de l'application actuelle du principe de recouvrement intégral des coûts, il est difficile d'utiliser de tels soldes non dépensés pour couvrir d'autres postes de dépenses ou de les réaffecter à d'autres catégories de dépenses restant à couvrir pour mener l'opération à bien. L'on examinera la possibilité d'envisager des virements de ressources d'une catégorie de coûts à une autre (sous réserve, le cas échéant, de limites exprimées en pourcentage ou en chiffres absolus) en tant que solution potentielle. L'examen comportera une analyse de projets caractérisés par d'importants excédents dans une catégorie de dépenses et un déficit dans une autre afin de démontrer ce manque de souplesse.



Contributions de valeur modique

29. Les politiques de dotation en ressources et de financement à long terme et les principes sous-jacents s'appliquent à toutes les contributions, quel qu'en soit le montant. L'on examinera la question de savoir si l'application de ce principe aux contributions d'une valeur modique était efficace eu égard à ces coûts, et il sera fourni un aperçu de ces contributions modiques. En outre, l'examen décrira les procédures administratives et comptables à suivre afin de démontrer que, dans certains cas, le respect du principe de recouvrement intégral des coûts peut entraîner un manque d'efficacité.

SECTION D: GUICHETS DE FINANCEMENT ET CATÉGORIES DE DONATEURS

30. Cette partie de l'examen portera principalement sur trois thèmes: guichets de financement, catégories de donateurs et rapports.

A. Guichets de financement

⇒ Définitions

31. Dans le contexte des actuelles politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, les contributions au Programme sont fournies à travers trois guichets de financement⁸:

- a) **Contributions multilatérales à emploi spécifique** — "*contribution qui n'est pas versée en réponse à un appel lancé par le PAM pour une opération d'urgence précise et que le donateur prescrit d'utiliser pour une ou plusieurs activités spécifiques dont l'initiative revient au PAM pour un ou plusieurs programmes de pays spécifiques*".
- b) **Contributions multilatérales** — "*contribution dont le PAM décide de la destination (programme de pays ou activités du PAM) et de l'utilisation ... [et pour laquelle] le donateur convient qu'il se satisfera des rapports présentés au Conseil*".
- c) **Contributions bilatérales** — "*contribution qu'un donateur donne instruction d'utiliser à l'appui d'une activité dont l'initiative ne revient pas au PAM*".

⇒ Degré de spécificité des emplois prescrits

32. Le PAM ne peut intervenir efficacement sur le terrain que s'il peut compter sur un niveau adéquat de ressources non liées qui puissent être utilisées avec souplesse. L'examen récent des états financiers vérifiés ainsi que du rapport sur l'exécution du budget de l'exercice biennal 2000–2001 a montré que les contributions multilatérales à emploi spécifique continuent d'augmenter aux dépens des contributions multilatérales proprement dites. Cette tendance à l'augmentation des spécificités des contributions et des conditions auxquelles elles sont assorties limite la capacité du Programme d'optimiser l'utilisation des ressources. En outre, cette tendance:

- a) limite encore plus la capacité du PAM de s'acquitter de son mandat et de veiller à ce que les ressources soient utilisées de la manière la plus efficace et la plus rentable;
- b) limite la capacité du Programme d'intervenir rapidement lorsqu'il surgit des besoins critiques et retarde la mise en oeuvre des opérations;

⁸ Définitions du Règlement financier.



- c) alourdit le travail et le coût que représentent la négociation et la programmation des contributions et la présentation de rapports sur leur utilisation;
 - d) affecte les opérations, par exemple en décalant les apports de ressources;
 - e) affecte la capacité du Programme de financer des programmes ou des opérations moins en vue mais tout aussi nécessaires; et
 - f) dans le cas de la conditionnalité accrue des contributions *multilatérales*, suscite un problème de définition étant donné qu'il faut déterminer quels types de conditions, le cas échéant, doivent être prescrites pour qu'une contribution puisse continuer d'être considérée comme multilatérale.
33. Cette partie de l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme portera sur l'emploi fait actuellement des guichets de financement et tendra à trouver le moyen de mieux équilibrer les contributions à emploi spécifique et les contributions multilatérales. Elle portera également sur les coûts —et autres— que suppose la gestion de contributions dont l'emploi et les conditions d'utilisation ont été spécifiés par les donateurs.

⇒ **Prévisibilité**

34. À mesure que la proportion des contributions à emploi spécifique augmente et que les contributions des donateurs sont soumises à de plus en plus de conditions, il devient de plus en plus difficile de prévoir quel sera le montant des ressources disponibles (et comment elles pourront être utilisées). Cette section de l'examen sera consacrée à ce problème et aux questions suivantes:
- a) De moins en moins de donateurs annoncent leurs contributions, même à titre provisoire, pour l'exercice, de sorte qu'il est difficile pour le PAM de planifier globalement l'utilisation de ces ressources.
 - b) La spécificité accrue de l'emploi prescrit pour les contributions et la multiplication des conditions auxquelles elles sont soumises affectent la prévisibilité des ressources disponibles au niveau des activités et des projets, ce qui complique leur planification.

⇒ **Contributions bilatérales**

35. Les versements reçus par le Programme par le biais du guichet bilatéral sont actuellement gérés au cas par cas. Certaines des dispositions applicables à ces contributions devraient être précisées pour indiquer comment elles doivent être classées et comptabilisées.
36. L'un des principaux problèmes à élucider dans le contexte de cette partie de l'examen a trait aux coûts d'appui à imputer aux contributions bilatérales et à la question de savoir s'ils doivent facturer sous forme de CAI, de CAD ou des deux. À l'heure actuelle, le taux de recouvrement des CAI sur ces contributions varie et les recettes provenant de ces prélèvements sont portées au crédit du Fonds général ou directement de la contribution bilatérale.
37. L'examen portera aussi sur les possibilités croissantes qui s'offrent au PAM de fournir aux pays bénéficiaires et aux donateurs des services bilatéraux qui peuvent ne pas avoir de rapport direct avec l'aide alimentaire mais revêtir plutôt la forme d'une assistance technique, etc.



B. Catégories de donateurs

38. Les actuelles politiques de dotation en ressources et de financement à long terme envisagent deux catégories de donateurs: des donateurs habituels et des donateurs non habituels, ces derniers comprenant le secteur public. Si l'on analyse de près ces deux catégories de donateurs, l'on constate que, dans certains cas, les politiques applicables à leurs contributions sont inadéquates, notamment pour ce qui est du financement de catégories de dépenses auxquelles certains des donateurs non habituels et des donateurs du secteur privé ne peuvent pas contribuer. Cette partie de l'examen portera sur les deux catégories de donateurs, sur le montant de leurs contributions au PAM au cours des dix dernières années, sur les difficultés qu'a suscitées l'application du principe de recouvrement intégral des coûts et sur les procédures administratives qu'exigent les spécificités de chaque catégorie de donateurs.
39. **Les donateurs habituels** sont les gouvernements qui ont continuellement (sur une base annuelle ou à la suite d'appels) fourni des dons au PAM depuis sa création. Leurs contributions au PAM sont habituellement prévues par leurs ouvertures de crédits budgétaires. La plupart de ces donateurs ont conclu un accord-cadre pluriannuel d'association ou un mémorandum d'accord avec le PAM qui, généralement, régit les modalités selon lesquelles le Programme gère leurs contributions.
40. **Les donateurs non habituels** comprennent le secteur privé et les gouvernements qui versent des dons au PAM sur une base plus ponctuelle. Le PAM conclut des contrats ou mémorandums d'accord spécifiques concernant les contributions de ces donateurs.

⇒ *Donateurs non habituels*

41. Dans le cas des contributions des donateurs non habituels, le principe du recouvrement intégral des coûts a été appliqué avec plus de souplesse et le Programme a eu recours à différentes modalités pour couvrir les coûts connexes que ces donateurs ne peuvent parfois pas prendre à leur charge, comme:
- des contributions en espèces fournies par des donateurs habituels;
 - la monétisation (c'est-à-dire la vente) de produits;
 - des dérogations pour certains éléments de coût; et
 - le Fonds général.
42. À y regarder de plus près, toutefois, l'on constate qu'alors même que ces mécanismes existent, les fonds ne sont pas suffisants pour couvrir les coûts connexes de certains donateurs non habituels. Par conséquent, si les donateurs non habituels constituent pour le PAM une importante source potentielle de financement, il risque d'être difficile d'obtenir des contributions en espèces nécessaires pour couvrir les coûts connexes, spécialement dans le cas de certaines contributions en nature et des contributions de plus grande importance.

⇒ *Application du principe de recouvrement intégral des coûts aux donateurs non habituels*

43. Les actuelles directives, règles et procédures de financement connexes des contributions des pays donateurs non habituels sont inadéquates. Il est devenu de plus en plus difficile de couvrir les coûts autres que celui des produits alimentaires, de ces contributions, étant donné que les donateurs habituels hésitent à les financer, que le niveau des ressources du Fonds général du PAM était insuffisant et que le recours à la monétisation pose des problèmes. Cette partie de l'examen des politiques de dotation en ressources et de



financement à long terme étudiera les options qui doivent être envisagées pour financer les coûts connexes et analysera les options ci-après pour ce qui est des politiques qui pourraient être élaborées pour administrer les contributions de ces donateurs:

- a) introduction de critères concernant les contributions pouvant être reçues de donateurs non habituels;
- b) utilisation des contributions du secteur privé pour les coûts autres que ceux des produits alimentaires, y compris les services en nature (transport, logistique, etc.);
- c) utilisation des fonds disponibles au titre du TTEM, des Autres COD et des CAD du projet pour lequel est utilisée la contribution du donateur non habituel;
- d) utilisation du revenu des placements;
- e) recherche d'un financement additionnel des donateurs et/ou d'autres fonds pour couvrir ces coûts;
- f) utilisation des fonds économisés pendant l'exécution du projet; et
- g) monétisation accrue des produits.

⇒ **Contributions en nature**

44. Le PAM n'accepte pas toutes les contributions en nature offertes par les donateurs non habituels, par exemple lorsque l'on manque de fonds pour couvrir les coûts connexes, de sorte que, souvent, les besoins que le projet tendait à satisfaire ne le sont pas. Le contexte et les conditions spécifiques dans lesquelles le Programme devrait accepter de telles contributions n'ont pas été pleinement définies. Il faut déterminer plus clairement le coût de l'administration et de la manutention de ces contributions et des autres travaux à réaliser pour pouvoir présenter des rapports plus spécifiques.

⇒ **Spécificité des donateurs du secteur privé**

45. Bien que les donateurs du secteur privé appartiennent à la catégorie des donateurs non habituels, il ne s'agit pas de gouvernements. Ils ont des cultures différentes et peuvent également se faire une idée différente de leurs partenariats avec le PAM qui affectent leur comportement. Le PAM n'a qu'une expérience limitée dans ce domaine, et il n'a pas encore été élaboré de politique spécifique régissant les relations entre le Programme et les donateurs du secteur privé.

46. Cela étant, cette partie de l'examen définira un cadre de politiques régissant les relations entre le PAM et le secteur privé, en prenant pour base les directives établies par le Secrétaire général concernant la coopération avec le secteur privé. Il sera également tenu compte de l'expérience acquise par d'autres organisations des Nations Unies dans ce domaine.

47. Ce cadre devra tenir compte des principes qui doivent présider à l'établissement de tels rapports ainsi que de la spécificité des problèmes juridiques, financiers de même que de programmes de communication qui se posent. Il sera présenté une analyse des coûts et des avantages d'une telle initiative ainsi que de ses incidences sur la réalisation de l'objectif général consistant à améliorer la prévisibilité des ressources et à élargir la base de donateurs du PAM.



SECTION E: CATÉGORIES D'ACTIVITÉS

48. Les catégories d'activités reflètent le classement des opérations du PAM, fondé sur la nature des projets exécutés: activités de développement, secours d'urgence, interventions prolongées de secours, redressement et relèvement et opérations spéciales. Bien que ces catégories aient été officiellement créées lors de l'introduction des nouvelles politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, en 1996, elles existaient et étaient déjà appliquées au classement des projets avant cette date. (L'exception est la catégorie des IPSR, qui était une sous-division de ce qu'était alors la catégorie des ressources ordinaires.)
49. Cette partie de l'examen sera développée en étroite coordination avec le Plan stratégique. Cependant, pour ne pas retarder l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, l'on prendra pour hypothèse qu'aux fins du financement, les actuelles catégories d'activités seront maintenues. Cette hypothèse pourra être revue selon l'avancement des consultations et des discussions touchant le Plan stratégique.

SECTION F: CATÉGORIES DE COÛTS

50. Cette partie de l'examen portera sur les catégories de coûts (définitions, nature, base d'évaluation et d'imputation et comptabilisation) et la mesure dans laquelle elles sont appropriées et pertinentes aux fins de la réalisation des objectifs des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme. L'on trouvera dans les paragraphes suivants une description des questions qui seront abordées dans chaque catégorie de coûts.

A. Coûts opérationnels

⇒ Définition et composition

51. Le Règlement financier définit les coûts opérationnels comme étant:
- les coûts des produits;
 - les coûts de transport maritime et les frais connexes;
 - les coûts de transport terrestre, d'entreposage et de manutention (TTEM); et
 - d'autres apports fournis par le PAM aux bénéficiaires, au gouvernement du pays bénéficiaire ou autres partenaires d'exécution [Autres COD]."⁹
52. Les rubriques budgétaires imputées à chacune de ces catégories de coûts sont indiquées à l'annexe I.

⇒ Base d'évaluation

53. L'évaluation de chacune de ces catégories de coûts, lorsque la contribution est confirmée, est définie comme suit dans le Règlement général:

"i) "produits alimentaires": [évaluation sur la base des cours en vigueur sur le marché mondial, du prix déterminé en application de la Convention relative à l'aide alimentaire (CAA), ou du prix indiqué sur la facture du donateur, selon le cas¹⁰];

⁹ Définitions du Règlement financier.

¹⁰ Article XIII.6 du Règlement général.



- ii) *transport extérieur*¹¹: *coût réel estimatif*;
- iii) *transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM)*: *taux moyen par tonne appliqué au projet*;
- iv) *autres coûts directs*: *au prorata du montant budgétisé pour le projet sur la base du tonnage et en vigueur au moment de la contribution*"

⇒ **Base d'imputation**

54. Le montant des dépenses imputées à ces rubriques budgétaires est le suivant:

- a) produits:
 - produits achetés: montant des dépenses effectives;
 - produits en nature: cours en vigueur sur le marché mondial, prix déterminés en application de la CAA ou prix indiqués sur la facture du donateur;
- b) transport extérieur et coûts connexes: montant des dépenses effectives;
- c) TTEM: au prorata des dépenses effectives sur la base du tonnage; et
- d) Autres COD: au prorata des dépenses effectives sur la base du tonnage.

⇒ **Questions à aborder**

55. Cette section de l'examen portera sur la définition et la composition actuelles des coûts opérationnels et sur le point de savoir si les modalités existantes d'imputation de ces coûts aux donateurs sont équitables. Elle analysera également les questions suivantes:

Apport ou appui

56. Certains coûts, actuellement rangés dans la catégorie des coûts d'appui, sont encourus pour organiser l'achat des produits, la réception de produits en nature et le transport (aussi bien extérieur que terrestre) des produits. L'on pourrait considérer que les coûts constituent un *apport* aux opérations du Programme plutôt qu'un *appui* auxdites opérations. Du point de vue comptable, il pourrait être justifié de ranger ces coûts dans la catégorie des coûts opérationnels. (Par exemple, si des services étaient sous-traités, leur coût serait considéré comme un élément du coût des produits/du transport et ne serait pas nécessairement considéré comme un coût d'appui à l'opération dont il s'agit.)

57. D'autres considérations (comme les préférences des donateurs et la transparence) seront analysées pour déterminer si un tel reclassement de ces coûts serait viable.

TTEM

58. Pour assurer une répartition plus équitable des coûts de TTEM entre les donateurs qui versent des contributions à des projets et opérations spécifiques, il a été établi un compte de péréquation des coûts de TTEM. L'examen tendra à déterminer si ce mécanisme fonctionne bien et la mesure dans laquelle ses objectifs ont été atteints ainsi qu'à formuler, le cas échéant, des recommandations touchant son utilisation.

¹¹ Cet élément de coût est appelé transport "extérieur" dans le Règlement général et transport "maritime" dans le Règlement financier. Dans un souci de cohérence et pour refléter la nature véritable de cet élément de coût (il y a des cas où les articles sont achetés en dehors du pays d'exécution du projet mais pas nécessairement transportés par mer), il est proposé, dans le Règlement financier, de remplacer l'expression "transport maritime" par l'expression "transport extérieur".



Autres COD

59. Le coût des apports fournis au PAM et utilisés directement pour ses activités, qui était précédemment rangé dans la catégorie des coûts d'appui directs (CAD), a été déplacé dans celle des coûts opérationnels (comme Autres COD) avec effet à compter du 1er janvier 2000. L'examen tendra à déterminer si les avantages escomptés de la création de la catégorie des Autres COD se sont effectivement matérialisés.

B. Coûts d'appui

⇒ Définition et composition

60. Les coûts d'appui sont actuellement classés en deux catégories, définies comme suit dans le Règlement financier¹²:

- **Coûts d'appui indirects (CAI):** "coûts afférents à l'appui de l'exécution de projets et d'activités qui n'ont pas directement trait à leur mise en oeuvre".
- **Coûts d'appui directs (CAD):** "coûts qui ont directement trait à l'appui d'une opération et qui n'auraient plus lieu d'être si cette activité cessait".

61. Les CAI comprennent notamment les dépenses afférentes aux activités suivantes:

- gestion et administration (au siège);
- appui aux programmes —siège;
- appui aux programmes —bureaux régionaux; et
- appui aux programmes —bureaux de pays: actuellement une configuration standard pour tous les bureaux de pays.

62. Tous les autres coûts d'appui sont rangés dans la catégorie des CAD. Les rubriques budgétaires imputées à chacune de ces catégories de coûts sont indiquées à l'annexe II.

⇒ Base d'évaluation

63. Les modalités de détermination de la valeur de ces coûts lorsque la contribution est confirmée sont définies comme suit dans le Règlement général¹³:

- Coûts d'appui directs: *"au prorata du montant budgétisé pour le projet sur la base du tonnage en vigueur au moment de la contribution;*
- Coûts d'appui indirects: *pourcentage des coûts directs tel qu'établi par le Conseil".*

⇒ Base d'imputation

64. Le montant des dépenses imputées à ces rubriques budgétaires est le suivant:

- CAD: au prorata des dépenses effectives sur la base du tonnage; et
- CAI: pourcentage des coûts directs sur la base du taux fixé par le Conseil.

¹² Définitions du Règlement financier.

¹³ Article XIII.4 du Règlement général.



⇒ Questions à aborder

65. Cette section examinera les définitions et les modalités actuelles d'évaluation et d'imputation des coûts d'appui. Elle portera également sur les points suivants:

Distinction entre coûts directs et indirects

66. L'on a constaté, lors de l'étude comparative qui a été faite récemment des coûts d'appui du PAM et d'autres organismes des Nations Unies, que les autres organismes examinés n'avaient pas de catégories de coûts équivalentes aux CAD. Cette section examinera pourquoi tel est le cas, quels sont les avantages et les inconvénients d'utiliser la catégorie des CAD et le point de savoir si la distinction qui est faite actuellement entre les coûts d'appui directs et indirects est appropriée.

Reclassement des CAI dans la catégorie des CAD

67. Comme cela a été dit lors de l'examen récent des CAI, il serait tout à fait logique, eu égard aux définitions et politiques actuelles, de reclasser tout élément variable des dépenses AAP imputées aux CAI à la catégorie des CAD dès lors qu'il peut être directement relié à une opération. Cet aspect, même s'il n'exige pas de modification des politiques, sera évoqué dans cette partie de l'examen et il sera défini des options pouvant être envisagées lors de la préparation du projet de budget pour l'exercice biennal 2004–2005.

68. Aux termes des définitions des politiques actuelles, les CAD peuvent avoir "**directement trait** à l'appui *d'une opération*" de sorte que si ce lien direct ne peut pas être établi, les coûts en question doivent être considérés comme indirects. L'examen portera également sur les points suivants:

- élaboration de nouvelles méthodes et procédures pour l'établissement de ce lien direct; ou
- modification des définitions des CAI et des CAD, par exemple pour permettre de classer dans la catégorie des CAD les coûts qui peuvent être liés à des *opérations* (plutôt qu'à une opération déterminée).

Coûts d'appui fixes et variables

69. Il se peut qu'il subsiste, après analyse du reclassement et de la définition des CAI et des CAD, des coûts d'appui indirects de nature variable (c'est-à-dire des coûts qui varient *indirectement* en fonction du niveau des opérations). Si tel est le cas, il se posera les questions suivantes, qui seront également examinées:

- a) **CAI variables:** Les coûts de type CAI (AAP) devraient-ils avoir un caractère exclusivement fixe? Comment faudra-t-il modifier ces coûts lorsque le volume des opérations change beaucoup? À partir de quels seuils les coûts devraient-ils être modifiés?
- b) **CAD fixes:** Selon la définition actuelle des CAD, ces derniers "n'auraient plus lieu d'être si [l']activité cessait"¹⁴. Cette section portera sur les points suivants:
 - i) question de savoir si cette définition est appropriée, autrement dit, si un coût a un caractère fixe, doit-il ou non être rangé dans la catégorie des coûts indirects;

¹⁴ Définitions du Règlement financier.



- ii) question de savoir si cela exigerait le reclassement de certains CAD dans la catégorie des CAI; et
 - iii) dans le contexte de l'évolution de la situation financière de beaucoup de fonds et programmes des Nations Unies, l'observation du CCQAB selon laquelle "le PAM devrait ménager dans les coûts fixes rangés dans la catégorie des CAD une flexibilité adéquate pour pouvoir les adapter, à un coût minimum, aux variations du volume des opérations et des programmes"¹⁵.
- c) **Bureaux de pays:** La politique actuelle consistant à utiliser les configurations standard aux fins de l'AAP dans les bureaux de pays fait naître le risque que les pays qui ne génèrent pas assez de CAD aient des budgets insuffisants au titre des coûts d'appui tout en restant censés maintenir certains niveaux minimums d'activités en matière d'administration et de gestion, de communications et de plaidoyer, de compétences techniques (analyse et cartographie de la vulnérabilité [ACV], problématique hommes-femmes, etc.), de gouvernance (Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, coordination interorganisations, etc.) et de supervision (suivi et évaluation, audit). La politique de configuration standard sera examinée à la lumière de ces considérations.
- d) **Bureaux régionaux:** L'on évaluera également l'utilisation d'une configuration standard pour les bureaux régionaux étant donné que ces derniers doivent eux aussi maintenir certains niveaux d'activités minimums pour pouvoir fournir un appui efficace et économique aux bureaux de pays.

Moment de l'imputation des coûts d'appui indirects

70. Aux termes de la politique en vigueur, les donateurs doivent confirmer le versement au titre des CAI d'un montant égal à un pourcentage déterminé de leurs coûts directs confirmés. Cependant, si les coûts directs effectivement encourus sont inférieurs aux montants confirmés, il n'existe pas de politique indiquant clairement si la différence doit ou non être remboursée au donateur. Autrement dit, à quel moment les CAI doivent-ils être imputés au donateur?

CAD au prorata (cela vaut également pour les Autres COD et le TTEM)

71. Conformément à la politique en vigueur, il est imputé aux donateurs une part proportionnelle des dépenses effectivement encourues au titre des mécanismes d'avances des CAD, des Autres COD et du TTEM afférentes à un projet ou à une activité sur la base du tonnage. Cette politique doit être éclaircie pour les contributions dont la date de caducité est antérieure à la fin de l'activité ou du projet auquel elles se rapportent. En l'occurrence, il faut décider si la part proportionnelle des coûts doit être calculée sur la base:

- a) uniquement des dépenses encourues jusqu'à la date de caducité de la contribution (auquel cas celle-ci ne supporterait pas la même proportion des coûts que les autres contributions); ou
- b) de toutes les dépenses encourues jusqu'à la fin du projet (auquel cas l'on pourrait faire valoir que la contribution supporte une proportion des dépenses encourues après sa date de caducité).

¹⁵ Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB).



SECTION G: MÉCANISMES DE FINANCEMENT

A. Coûts opérationnels

⇒ Généralités

72. Si les politiques de dotation en ressources et de financement à long terme susmentionnées étaient appliquées de façon isolée, chaque opération ne pourrait être mise en oeuvre que lorsque les contributions qui lui sont destinées auraient été reçues. La nature des opérations du PAM, cependant, exige une marge de flexibilité et d'adaptabilité qui serait insuffisante si tel était le cas. Les politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, par conséquent, prévoient également des mécanismes de financement relais dans certaines circonstances:

- a) **Réserve opérationnelle:** Ce mécanisme est utilisé pour assurer la continuité des opérations en cas de déficit temporaire de trésorerie lorsque des contributions ont été confirmées pour une opération mais que les contributions en espèces n'ont pas encore été reçues.
- b) **Compte d'intervention immédiate (CII):** Ce mécanisme est utilisé pour apporter une dotation en produits alimentaires et couvrir les CAD connexes pour certaines opérations n'ayant pas encore fait l'objet de contributions confirmées mais pour lesquelles de telles contributions peuvent raisonnablement être escomptées.
- c) **Mécanisme d'avances des CAD:** Ce mécanisme de garantie, qui repose sur le Fonds général, doit permettre au Programme d'engager des dépenses au titre des CAD avant que les contributions correspondantes aient été confirmées.

⇒ Questions à aborder

73. Cette section examinera la mesure dans laquelle le niveau et la couverture de ces mécanismes de financement sont adéquats. Elle portera notamment sur les points ci-après:

Portée

74. L'on examinera la portée de chacun des mécanismes actuels et les liens qui existent entre eux, et des précisions seront apportées en cas de lacunes ou de chevauchements éventuels.

Réserve opérationnelle

75. L'on examinera la portée et l'adéquation de la réserve opérationnelle à la lumière du niveau d'activités du PAM. L'analyse portera notamment sur les tendances qui se dégagent du niveau des contributions et sur les modalités selon lesquelles cette réserve est alimentée et utilisée.

Compte d'intervention immédiate

76. La composition des activités du PAM a beaucoup changé au cours des dernières années du fait de l'élargissement très considérable de la portée des opérations d'urgence. Le niveau assigné au CII est néanmoins demeuré inchangé, bien que son utilisation ait été élargie aux IPSR et aux opérations spéciales.



77. Dans ce contexte, l'examen portera sur les points suivants:
- a) le niveau et la portée du CII en comparaison du volume des opérations, ce qui conduira à analyser le niveau assigné au CII et la nature des projets qui doivent être financés;
 - b) le montant à concurrence duquel les directeurs de pays et directeurs régionaux sont habilités, dans le cadre des pouvoirs qui leur ont été délégués, à approuver de nouvelles opérations d'urgence devant être financées au moyen du CII;
 - c) les critères et procédures applicables à l'utilisation du CII, par exemple:
 - i) l'impossibilité d'utiliser des fonds en cas de rupture critique temporaire de la filière;
 - ii) les retards intervenus dans le déblocage des fonds par suite de la lenteur du processus d'approbation des opérations d'urgence, indispensables à l'allocation au titre du CII;
 - iii) le manque de clarté des procédures applicables à l'allocation de fonds du CII à des articles non alimentaires et le plafond de dépenses; et
 - iv) des possibilités limitées de reconstituer le CII.

Mécanismes d'avances

78. Le moment auquel doivent être engagées les dépenses au titre des CAD et des Autres COD pour un projet n'est pas nécessairement lié aux livraisons de produits alimentaires pour son exécution. Il n'est pas inhabituel que de telles dépenses doivent être engagées avant que n'arrive la majeure partie des livraisons de produits. L'on a constaté par exemple lors de l'examen récent des CAD que "les opérations de secours ont habituellement exigé un engagement de la majeure partie des CAD en début d'exécution tandis que des montants supérieurs ont été générés par la suite. Ainsi, le moment auquel les ressources sont disponibles et celui auquel les bureaux de pays en ont effectivement besoin ne sont pas les mêmes".
79. Dans ce contexte, l'on évaluera la portée et l'adéquation du mécanisme d'avances des CAD ainsi que les risques de non-recouvrement des fonds avancés. Comme ce mécanisme ne peut pas être utilisé pour avancer des Autres COD et comme il se pose apparemment pour ces derniers les mêmes problèmes de décalage dans le temps que ceux rencontrés dans le cas des CAD, cette section de l'examen analysera aussi la nécessité éventuelle de constituer un mécanisme d'avances des Autres COD.
80. Dans la mesure du possible, cette section comprendra une évaluation du décalage entre les besoins et la disponibilité de fonds, ainsi que le montant total des CAD/Autres COD par rapport au mécanisme d'avances.

Préparation en vue d'interventions en cas d'urgence

81. Le PAM ne dispose pas de mécanismes établis ou adéquats pour financer les activités de préparation des interventions en cas d'urgence, comme les activités d'évaluation des besoins alimentaires, sauf le Fonds très limité pour l'élaboration des projets, qui est mis de côté chaque année par prélèvement sur les contributions multilatérales aux activités de développement.



82. L'examen récent des CAD dans le contexte des opérations d'urgence et des IPSR est parvenu à la conclusion qu'"il faudrait établir un mécanisme de financement de l'élaboration des projets. Les fonds nécessaires à la préparation d'un projet pourraient être prélevés sur ce mécanisme lors de sa planification et, après son approbation, les fonds en question seraient restitués au mécanisme. Si le projet n'est pas approuvé, il faudrait prévoir un mécanisme de financement des dépenses de planification et de préparation."
83. L'on examinera par conséquent les options pouvant être envisagées pour préparer et financer les activités de préparation critique.

Autres activités du Programme

84. Le financement d'autres activités du Programme, comme les évaluations des besoins, la planification des interventions en cas d'urgence, les activités de promotion de la parité entre les sexes, l'évaluation et le suivi, seront également examinés. L'examen portera en particulier sur les procédures applicables aux éléments de dépenses qui, dans un premier temps, ne sont pas directement liées à une opération mais qui peuvent le devenir par la suite à mesure que celle-ci évolue.

B. Coûts d'appui

⇒ Généralités

Coûts d'appui indirects (CAI)

85. Les CAI sont inscrits au budget des dépenses d'administration et d'appui aux programmes (AAP) de l'exercice biennal, bien que le Directeur exécutif soit actuellement habilité "à ajuster l'élément AAP du budget en fonction des variations du volume des opérations si lesdites variations dépassent 10 pour cent du niveau prévu"¹⁶.
86. Les CAI sont financés principalement au moyen des montants recouverts à ce titre sur la base d'un taux unique applicable à toutes les contributions au PAM, sauf certains cas spécifiques dans lesquels il est décidé de déroger au principe de recouvrement desdits coûts.

Coûts d'appui directs (CAD)

87. Les CAD sont inscrits au budget des projets et couverts au prorata des contributions au projet considéré.

¹⁶ WFP/EB.3/2001/14.



⇒ Questions à aborder

Incertitude des recettes provenant du recouvrement des CAI utilisées pour financer certains postes du budget AAP

88. Le document qui a été publié récemment à l'issue de l'examen des CAI¹⁷ a mis en relief le caractère incertain de l'actuel mécanisme de financement de ce type de coûts. De ce fait, les écarts entre les recettes AAP et les dépenses AAP sont presque inévitables. Les questions examinées dans ce contexte seront les suivantes:

- a) formules pouvant être envisagées pour financer l'AAP, comprenant une analyse des moyens qui permettraient de ne plus rendre ce financement tributaire du tonnage tout en garantissant que les donateurs continuent de prendre une part équitable de ces coûts à leur charge;
- b) formules pouvant être envisagées pour fixer le niveau du budget AAP; comme indiqué dans le document sur les CAI "le budget AAP ne doit pas être seulement basé sur des considérations de tonnage ou de pourcentage des coûts directs"¹⁸;
- c) modalités selon lesquelles le compte de péréquation du budget AAP pourrait être utilisé à long terme pour financer des écarts entre les recettes et les dépenses AAP, y compris l'impact que le principe de recouvrement intégral des coûts peut avoir sur l'utilisation de ce compte;
- d) incidences éventuelles du reclassement des CAI dans la catégorie des CAD ou des CAD dans celle des CAI sur le financement des CAI pouvant avoir un caractère plus fixe;
- e) à la lumière de l'analyse du caractère fixe/variable des CAI et, le cas échéant, des reclassements opérés en conséquence, le pouvoir dont jouit actuellement le Directeur exécutif d'ajuster le budget AAP (lorsque le volume des opérations varie de plus de 10 pour cent par rapport au niveau prévu);
- f) la politique de dotation en ressources et de financement à long terme selon laquelle le taux de recouvrement des CAI doit être "déterminé par application du budget AAP approuvé aux montants projetés des COD et des CAD afférents aux activités de l'exercice biennal". L'établissement du budget AAP est essentiellement un processus interne, tandis que beaucoup de facteurs externes interviennent dans le processus de détermination du taux de recouvrement des CAI. Cela signifie que, dans une certaine mesure, le niveau du budget AAP est devenu le *résultat* plutôt que l'*élément déterminant* du taux de recouvrement des CAI. Comme, pour l'essentiel, les CAI sont fixes, appliquer le taux de recouvrement des CAI aux coûts directs escomptés n'est peut-être pas le moyen le mieux approprié de déterminer le niveau du budget AAP.

CAD concernant les contributions en nature (vaut également pour les Autres COD)

89. Les CAD sont normalement facturés aux donateurs au prorata de leurs contributions en produits à l'opération. Toutefois, les contributions en nature destinées à couvrir les CAD et les Autres COD ne comportent habituellement pas de produits connexes, ce qui suscite des problèmes pour le calcul proportionnel de ces coûts. Il s'agit là d'une question qui sera examinée dans cette section.

¹⁷ WFP/EB.3/2002/5-C/1.

¹⁸ WFP/EB.3/2002/5-C/1.



SECTION H: AUTRES ASPECTS DES POLITIQUES DE DOTATION EN RESSOURCES ET DE FINANCEMENT À LONG TERME

90. Cette section examinera les procédures applicables à des aspects spécifiques non standard des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme. Elle portera notamment sur les points suivants:

A. Revenu des placements¹⁹

⇒ Généralités

91. Aux termes de l'article 11.2 du Règlement financier, "le Directeur exécutif peut placer les sommes qui ne sont pas nécessaires immédiatement, sans perdre de vue les impératifs de sécurité, de liquidité et de rentabilité".
92. Le produit de ces placements (article 11.3 du Règlement financier) "est crédité, dans les cas appropriés, au compte spécial correspondant, et dans tous les autres cas, au Fonds général comme recette accessoire". L'article 4.1 du Règlement financier dispose que le produit des placements est comptabilisé comme recette accessoire.

⇒ Questions à aborder

93. Étant donné ce qui précède, l'utilisation des recettes accessoires portées au crédit du Fonds général suppose, tout au moins en partie, l'utilisation du produit des placements. Certains donateurs ont exprimé des doutes quant à l'utilisation du revenu des placements, faisant valoir que leurs législations imposent des restrictions à l'utilisation des intérêts produits par leurs fonds. En outre, certains donateurs ont demandé au PAM de leur verser les intérêts produits par tout solde non dépensé de leurs contributions en espèces à la fin d'un projet ou d'un programme, ou à intervalles périodiques. Donner suite à ces demandes alourdirait le travail administratif, réduirait encore plus le caractère multilatéral des ressources du PAM et supposerait pour le Programme la perte d'une source de recettes additionnelles potentielles.
94. Les questions ci-après seront abordées dans le cadre de l'examen:
- options pouvant être envisagées en ce qui concerne le sort à réserver aux intérêts lorsque la législation des donateurs impose des restrictions à cet égard et mesures à adopter pour optimiser l'utilisation du revenu des placements, compte tenu de la législation des donateurs;
 - mesures à adopter pour optimiser l'utilisation du produit des placements, compte tenu de la législation des donateurs;
 - compatibilité du Règlement financier en vigueur avec la législation en question;
 - propriété du revenu des placements (intérêt produit par les soldes non dépensés de projets achevés);
 - détermination du montant des intérêts correspondant à chaque donateur et de l'impact sur ce processus de tout "solde négatif" éventuel;

¹⁹ Décision 2002/EB.3/7 du Conseil d'administration.



- f) pratique actuelle, selon laquelle le produit des placements n'est pas soumis au même régime que les autres ressources du Fonds général (pour ce qui est de l'approbation requise pour son utilisation);
- g) pratiques suivies par d'autres organismes des Nations Unies; et
- h) impact de la nouvelle politique concernant les intérêts échus sur les procédures applicables au produit des placements.

B. CCEG²⁰

⇒ Généralités

95. L'examen abordera également les politiques et principes comptables actuellement appliqués aux contributions de contrepartie en espèces des gouvernements (CCEG). Les questions à discuter sous cette rubrique sont liées à l'application de l'article 4.7 du Règlement financier et aux problèmes que posent les modalités de calcul, de comptabilisation et de collecte des CCEG.

⇒ Questions à aborder

96. Cette section portera notamment sur les points suivants:
- a) définition et portée des CCEG et efficacité et validité de l'article 4.7 du Règlement financier en termes d'obligations, d'adéquation et d'efficacité;
 - b) sérieuses difficultés rencontrées dans la négociation et l'application des accords de base qui doivent être conclus avec les gouvernements bénéficiaires comme prévu par l'article 4.7 du Règlement financier;
 - c) méthodes comptables à appliquer aux CCEG, y compris différentes possibilités de les comptabiliser (par exemple comme compte débiteur ou sur la base d'une comptabilité de caisse);
 - d) modalités d'évaluation et de comptabilisation des CCEG en nature et impact que cela peut avoir sur le budget AAP;
 - e) corrélation entre les CCEG et la configuration standard des bureaux de pays au titre du budget AAP, et formules pouvant être envisagées pour comptabiliser les CCEG autrement que dans le cadre du budget AAP, notamment:
 - i) en les portant directement au crédit des bureaux de pays correspondants;
 - ii) en les portant au crédit du Fonds général comme recettes accessoires; et
 - iii) en les comptabilisant, dans le contexte de la configuration standard des nouveaux bureaux de pays, à la fois comme recettes AAP et comme CAD, ou en tant qu'élément de coût distinct;
 - f) divergences de vues entre le gouvernement donateur et le gouvernement bénéficiaire quant au caractère volontaire de ces contributions;
 - g) modalités appliquées par d'autres organismes des Nations Unies; et
 - h) règles de gestion financière et critères à appliquer en vue de compléter le traitement des CCEG.

²⁰ Décision 2002/EB.3/7 du Conseil d'administration.



⇒ *Travail accompli à ce jour*

97. L'analyse détaillée des questions relatives au CCEG, récemment achevée, est actuellement examinée par le Secrétariat, lequel prévoyait à l'origine de présenter ce document au Conseil en février. Toutefois, afin de synchroniser l'examen des CCEG avec celui des questions en suspens dans l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme, le document sera présenté au Bureau et aux membres du Conseil avant d'être soumis au Conseil d'administration en mai.

C. Dérogations au recouvrement des CAI

⇒ *Généralités*

98. La question à examiner sous cette rubrique est celle de la dérogation au recouvrement des CAI sur les contributions en nature destinées à financer les CAD conformément aux alinéas e) et f) de l'article XIII.4 du Règlement général du PAM.

⇒ *Questions à aborder*

99. Cette section comportera un examen des critères appliqués aux dérogations au recouvrement des CAI ainsi que des points suivants:
- a) les dérogations au recouvrement des CAI peuvent se traduire par une insuffisance des ressources nécessaires pour couvrir les dépenses AAP;
 - b) le Règlement général ne comporte aucune disposition concernant les contributions de nature CAI;
 - c) les contributions reçues par le PAM nettes des CAI (par exemples les Amis du PAM) ont un impact sur les recettes provenant de cette source;
 - d) quelle est l'importance des contributions en nature aux CAD et quel est leur impact sur les CAI?
 - e) l'article XIII.4 f) du Règlement général devrait-il être élargi de manière à englober les contributions en nature au TTEM et/ou aux Autres COD?
 - f) les contributions en nature aux CAD (par exemple dans le cadre de contrats de stand-by) ne sont pas toutes comptabilisées. Il conviendra d'examiner les procédures à suivre pour documenter et comptabiliser toutes les contributions en nature aux CAD.

D. Fonds générés localement

⇒ *Généralités*

100. Le Programme génère des fonds localement, notamment au moyen de la vente de produits (généralement dénommée monétisation) aux termes de l'article XI.1 du Règlement général et de l'article 4.6 du Règlement financier. Cette section traitera des politiques financières applicables à la comptabilisation et à la gestion de ces fonds.

⇒ *Questions à aborder*

101. L'examen portera sur:
- a) les politiques, procédures et directives applicables aux différents types de fonds générés localement;



- b) l'application du principe de recouvrement intégral des coûts dans ces différents cas;
- c) le traitement des CAI/frais d'administration afférents à ces fonds.

E. Fourniture de services logistiques à des tiers

⇒ Généralités

102. Le PAM fournit, sur une base ponctuelle habituelle, différents services à d'autres organismes des Nations Unies, à des organisations non gouvernementales et à des organisations caritatives. Ces activités ne sont pas directement liées à la distribution de vivres. Le PAM a néanmoins l'occasion, dans le cadre de ses projets, particulièrement pour ce qui est des services de transport et de la logistique, de partager ces services avec d'autres organisations participantes. Ces types de services sont notamment fournis dans le cadre suivant:

- Centre logistique conjoint des Nations Unies (UNJLC);
- Services aériens humanitaires des Nations Unies (UNHAS);
- Dépôt de matériel pour des secours humanitaires des Nations Unies (UNHRD); et
- Accords techniques avec des tiers (UNICEF, FAO, etc.).

103. Il n'existe actuellement aucune règle sur les modalités d'organisation de ces activités dans le cadre de la structure des programmes du PAM ni concernant les cas dans lesquels, et à quel taux, il y a lieu de recouvrer les CAI sur lesdites activités. À l'heure actuelle, les CAI sont recouverts au taux usuel lorsque lesdites activités sont incluses dans les budgets des projets. Les autres modalités utilisées sont notamment des accords avec des tierces parties et des mémorandums d'accord, qui donnent lieu au recouvrement des CAI à des taux arbitraires et, dans certains cas, il n'est rien recouvert, habituellement parce que l'intégralité du coût de l'opération a été incluse dans les appels communs.

⇒ Questions à aborder

104. Comme le Programme est de plus en plus souvent appelé à fournir des services logistiques à des tierces parties et étant donné l'ampleur des recettes et des dépenses afférentes à ces activités, il faut établir une méthodologie standard ainsi que des politiques plus spécifiques et plus pertinentes.

105. Il faudra sans doute régler les trois questions suivantes (encore que cette énumération ne soit pas exhaustive):

- a) Quel est le support le mieux approprié pour gérer ces types d'opérations?
- b) Quel est le taux le mieux approprié auquel les coûts d'appui indirects doivent être recouverts pour ces activités?
- c) Le PAM devrait-il être le seul intermédiaire par lequel les contributions des donateurs sont fournies pour l'activité en question?



SECTION I: IMPACT D'AUTRES QUESTIONS STRATÉGIQUES

106. Le PAM étudie actuellement les questions suivantes, qui pourraient en soulever d'autres à prendre en considération lors de l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme:

- cadre de gestion axée sur les résultats pour les dépenses AAP;
- Plan de gestion pour 2004–2005;
- Plan stratégique pour 2004–2007.

107. L'impact que ces questions pourraient avoir sur les politiques de dotation en ressources et de financement à long terme sera examiné sous les rubriques appropriées du document final à mesure que les travaux progressent sur les sujets en question.

SECTION J: CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

108. Cette section exposera les principales conclusions et recommandations issues de l'examen.





TROISIÈME PARTIE: PROGRAMME DE TRAVAIL

109. Il est proposé de structurer l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme qui doit avoir lieu en 2003 en quatre étapes séparées, dont les principaux jalons seraient les suivants:

➤ **Étape 1: Élaboration du Plan annoté et du programme de travail:**

- Distribution par le Secrétariat du projet de Plan annoté et de Programme de travail: 10 décembre 2002
- Consultation informelle sur le projet de document devant être présenté à la session du Conseil d'administration: 14 janvier 2003
- Examen par le Comité financier de la FAO: semaine s'achevant le 31 janvier 2003 (sous réserve de confirmation)
- Présentation du programme de travail et du Plan annoté au CCQAB pour examen: 5 février 2003 (par vidéoconférence)
- Présentation officielle au Conseil d'administration de la version finale du Plan annoté et du programme de travail: 5–7 février 2003

➤ **Étape 2: Collecte d'informations et consultations informelles bilatérales:**

- Observations de fond des membres du Conseil sur les questions identifiées dans le Plan annoté: 14 février 2003
- Production par le Secrétariat d'informations détaillées touchant les questions identifiées et les résultats des consultations informelles bilatérales avec des listes d'États membres: 21 février 2003
- Consultation entre le Bureau du Conseil et le Secrétariat pour classer les questions par ordre de priorité et identifier celles à inclure dans la phase initiale de l'examen

➤ **Étape 3: Élaboration du document final concernant l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme à soumettre au Conseil d'administration:**

- Réunions du Bureau du Conseil d'administration afin d'examiner les questions prioritaires, conclusions et recommandations: réunions: 5 février, 14 février, 26 ou 28 mars (à confirmer)
- Production par le Secrétariat, sous la direction du Bureau, du document correspondant à la phase initiale, exposant les nouvelles politiques proposées en matière de dotation en ressources et de financement à long terme: 9 avril 2003
- Communication à REC pour traitement du document final correspondant à la phase initiale: 11 avril 2003
- Publication du document: 25 avril 2003

➤ **Étape 4: Examen du document par le CCQAB et le Comité financier de la FAO**

- Examen par le Comité financier de la FAO: semaine du 5 au 9 mai 2003 (sous réserve de confirmation)
- Examen par le CCQAB: 12–13 mai (sous réserve de confirmation)
- Examen du document par le Conseil d'administration: 26-30 mai 2003



➤ **Étape 5: Phase finale: Examen des questions restant à régler**

- Les questions non couvertes par la phase initiale présentée à la session de mai du Conseil d'administration seront soumises à la session d'octobre du Conseil. La liste de ces questions, ainsi que le calendrier des étapes à suivre figureront en annexe au document préparé pour la session de mai (voir étape 4).



ANNEXE I**DECOMPOSITION ACTUELLE DES COÛTS OPERATIONNELS**

1. Produits:
 - a) Produits en nature
 - b) Contributions en espèces tenant lieu de produits
2. Transport extérieur:
 - a) Transport extérieur —par mer
 - b) Transport extérieur —par terre
 - c) Transport extérieur —par air
 - d) Chargement
 - e) Déchargement
 - f) Entreposage
 - g) Commissions de transitaires
 - h) Ensachage
 - i) Transbordement
 - j) Fumigation
 - k) Assurance
 - l) Surintendance
3. Transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM):
 - a) Coût des opérations portuaires
 - b) Transport terrestre
 - c) Transport aérien
 - d) Transbordement
 - e) Traitement électronique des données
 - f) Distribution
 - g) Autres coûts de TTEM
4. Autres coûts opérationnels directs (Autres COD):
 - a) Dépenses de personnel
 - b) Dépenses récurrentes (loyer, services d'utilité publique, etc.)
 - c) Dépenses d'équipement
 - d) Transformation des produits alimentaires



ANNEXE II**DECOMPOSITION ACTUELLE DES COÛTS D'APPUI**

1. Coûts d'appui indirects:
 - a) Personnel
 - b) Heures supplémentaires
 - c) Consultants
 - d) Missions
 - e) Information et publications
 - f) Documentation et réunions
 - g) Formation
 - h) Communications
 - i) Systèmes d'information de gestion
 - j) Frais de représentation
 - k) Autres dépenses de fonctionnement
 - l) Services fournis par la FAO
 - m) Services fournis par d'autres organismes des Nations Unies
 - n) Contributions à la réforme de l'Organisation des Nations Unies
2. Coûts d'appui directs:
 - a) Personnel
 - b) Consultants
 - c) Missions
 - d) Communications
 - e) Systèmes d'information
 - f) Autres dépenses d'administration



LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

AAP	Services administratifs et d'appui aux programmes
ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
CAA	Convention relative à l'aide alimentaire
CAD	Coûts d'appui directs
CAI	Coûts d'appui indirects
CCEG	Contributions de contrepartie en espèces des gouvernements
CCQAB	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
CII	Compte d'intervention immédiate
COD	Coûts opérationnels directs
CPA	Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
IPSR	Interventions prolongée de secours et de redressement
TTEM	Transport terrestre, entreposage et manutention
UNHAS	Services aériens humanitaires des Nations Unies
UNHRD	Dépôt de matériel pour des secours humanitaires des Nations Unies
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNJLC	Centre logistique conjoint des Nations Unies

