



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
GÉNÉRALE

DP/FPA/1998/11
17 juillet 1998
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Troisième session ordinaire de 1998
14-16 et 21-22 septembre 1998, New York
Point 9 de l'ordre du jour provisoire
FNUAP

FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION

Étude des arrangements régissant les fonds d'affectation
spéciale multibilatéraux

Rapport du Directeur exécutif

1. Le présent rapport a été établi comme suite à la décision 97/26 du Conseil d'administration, dans laquelle celui-ci a recommandé au Directeur exécutif d'effectuer une étude sur les arrangements multibilatéraux et ceux régissant les fonds d'affectation spéciale et de lui faire rapport à sa troisième session ordinaire de 1998 (par. 9).

2. Afin de décrire les principaux éléments du système de financement multibilatéral et de recouvrement des coûts du FNUAP de manière aussi concise que possible, on a divisé le présent rapport en cinq parties. La première présente brièvement les origines du financement multibilatéral et les raisons pour lesquelles le Fonds recourt à ce mécanisme. La deuxième donne un aperçu historique, présente les tendances actuelles et les principaux donateurs de fonds multibilatéraux. La troisième décrit brièvement le fonctionnement du système de financement multibilatéral au FNUAP et présente certains des enseignements tirés de l'expérience. La quatrième porte sur les services de gestion et d'appui fournis par diverses entités du FNUAP et la cinquième sur le processus de recouvrement des coûts, en particulier les mécanismes qui s'appliquent aux ressources ordinaires programmables et aux fonds multibilatéraux (arrangements de cofinancement). Dans la cinquième partie, le Directeur exécutif recommande également, en conclusion, le recouvrement intégral des coûts pour ce qui est a) des services de gestion et d'appui relatifs aux activités financées au moyen de fonds multibilatéraux (activités cofinancées) et b) des services d'appui administratif et opérationnel fournis pour les projets multibilatéraux exécutés par le FNUAP.



I. INTRODUCTION

3. En janvier 1976, le Conseil d'administration a approuvé la proposition relative au financement multibilatéral des activités du FNUAP, figurant dans le document DP/161, rapport qui présentait les principes directeurs du financement multibilatéral et les arrangements financiers s'y rapportant, les modalités de financement à adopter (à savoir la création de fonds d'affectation spéciale) et les procédures à suivre. Dans sa décision 76/2 du 21 janvier 1976, le Conseil d'administration a autorisé le FNUAP à majorer le budget des projets d'une commission destinée à couvrir les dépenses du Fonds ou de l'organisation chargée de l'exécution. Dans sa décision 93/29, il a approuvé un nouveau règlement financier autorisant le FNUAP à recourir à des accords de participation aux coûts et à des fonds d'affectation spéciale aux fins du financement multibilatéral de ses activités.

4. Les contributions multibilatérales, versées par des donateurs, les gouvernements bénéficiaires, des institutions financières, des organisations non gouvernementales et des fondations, couvrent le coût d'activités précises dans le domaine de la population qu'il n'est pas possible de financer au moyen des ressources générales du FNUAP. Ce dernier y voit en fait, depuis le départ, un complément modeste – quoiqu'important – à ses ressources générales, une source de financement accessoire. Au fil des années, le FNUAP s'en est fidèlement tenu à cette politique, son objectif principal étant toujours de mobiliser davantage de fonds au titre des ressources générales. Le principe a été réaffirmé aux sections I, V et VI du document stratégique sur le financement du FNUAP (DP/FPA/1998/CRP.2), présenté au Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire de 1998.

5. Les principes directeurs du financement multibilatéral sont, pour l'essentiel, demeurés inchangés depuis qu'ils ont été énoncés dans le document DP/161 en 1976. Il n'est pas inutile de les récapituler ici :

a) Les projets multibilatéraux ne sont entrepris qu'avec l'accord du pays bénéficiaire;

b) Les fonds multibilatéraux servent uniquement à couvrir le coût d'activités qui répondent à des besoins prioritaires définis dans le cadre de programmes de pays, de programmes régionaux ou de programmes interrégionaux et qu'il n'est pas possible de financer au moyen des ressources générales. Les activités multibilatérales font donc partie intégrante des activités d'appui au programme ordinaire approuvé par le Conseil d'administration. Toutefois, conformément au règlement financier et aux règles de gestion financière du Fonds, l'exécution du volet d'un projet financé au moyen de fonds multibilatéraux ne commence qu'une fois ces fonds reçus;

c) Les projets multibilatéraux doivent être compatibles avec les politiques générales du Fonds, ainsi qu'avec ses objectifs approuvés par l'Assemblée générale et le Conseil économique et social; il peut s'agir de projets liés à la population mais axés sur la santé ou sur la protection sociale, ou encore orientés vers des objectifs de développement plus vastes. Le FNUAP peut ne prendre en charge que la partie du projet concernant directement

/...

la population, les autres volets étant financés par d'autres sources bilatérales ou multilatérales;

d) Le financement multibilatéral doit avoir pour but d'accroître le volume de l'assistance fournie aux pays en matière de population;

e) Les contributions multibilatérales ne doivent pas être fournies au détriment des contributions au titre des ressources générales du FNUAP;

f) Les projets multibilatéraux sont évalués suivant les procédures habituellement suivies par le FNUAP pour l'approbation des projets. Le FNUAP supervise les projets multibilatéraux, les évalue et fait rapport à leur sujet conformément aux procédures normales de suivi et d'évaluation, ainsi qu'à son règlement financier et à ses règles de gestion financière;

g) L'administration et la coordination des projets multibilatéraux étant jugées plus complexes que celles des autres projets financés par le FNUAP, l'aspect administratif doit faire l'objet d'une attention particulière.

6. Au cours des 20 dernières années, l'application de ces principes directeurs a donné d'excellents résultats, le FNUAP ayant réussi à : a) accroître le volume des ressources disponibles pour le financement des activités relatives à la population; b) faire en sorte que les fonds multibilatéraux demeurent accessoires par rapport aux ressources générales; et c) veiller à ce que les contributions multibilatérales ne soient pas fournies au détriment des contributions au titre des ressources générales.

II. APERÇU HISTORIQUE ET TENDANCES

7. Au départ, la portée du financement multibilatéral était extrêmement modeste : la première contribution, versée en 1976 par la Suède pour un projet de planification familiale au Mexique, s'élevait à 500 000 dollars. Entre 1976 et le milieu des années 80, les contributions versées annuellement au titre de projets multibilatéraux étaient comprises entre 1 et 3 millions de dollars. Toutefois, depuis 1986, essentiellement du fait d'un déséquilibre de plus en plus marqué entre le nombre - croissant - de demandes d'aide en matière de population émanant de pays en développement, d'une part, et le volume des ressources générales du FNUAP, de l'autre, les fonds multibilatéraux jouent un rôle important dans la programmation des activités du FNUAP au niveau des pays. Les données suivantes illustrent bien l'évolution de la situation : en 1985, un seul parmi les programmes de pays proposés prévoyait un financement multibilatéral (1,2 million de dollars sur un montant total de 136 millions prévu pour l'année au titre des programmes de pays); en 1987, 30 programmes de pays sur 32 étaient partiellement financés par cette voie et, en 1993, tous les programmes présentés pour approbation comprenaient un volet multibilatéral. Depuis lors, la tendance se maintient. Comme il est noté à la section II du document DP/FPA/1998/CRP.2, la composante multibilatérale des programmes de pays approuvés se chiffre actuellement à 202 millions de dollars, dont 134 millions, soit 67 %, sont prévus pour des pays de la catégorie A.

8. Le tableau 1 et les graphiques 1 et 2 présentent des données récapitulatives sur les ressources générales et multibilatérales du FNUAP pour

/...

la période de 1986 à 1997. Pour l'ensemble de cette période, les recettes ont atteint au total 2,9 milliards de dollars, dont environ 148 millions, soit 5 %, au titre de l'aide multibilatérale. On voit donc que le FNUAP s'en est tenu à sa politique suivant laquelle les fonds multibilatéraux doivent demeurer accessoires par rapport aux ressources générales programmables. Le tableau 1 indique également, pour chaque année, le pourcentage des ressources générales que représentent les fonds multibilatéraux. Les contributions multibilatérales ont considérablement augmenté en 1997 par rapport à 1996, ce qui, conjugué à une légère diminution du volume des ressources générales, explique que les recettes multibilatérales aient atteint 9 % du total des ressources. Pour 1998, on estime que les recettes multibilatérales devraient être de l'ordre de 25 millions de dollars, soit 8 % du total des ressources.

Tableau 1

Ressources du FNUAP, 1986-1997

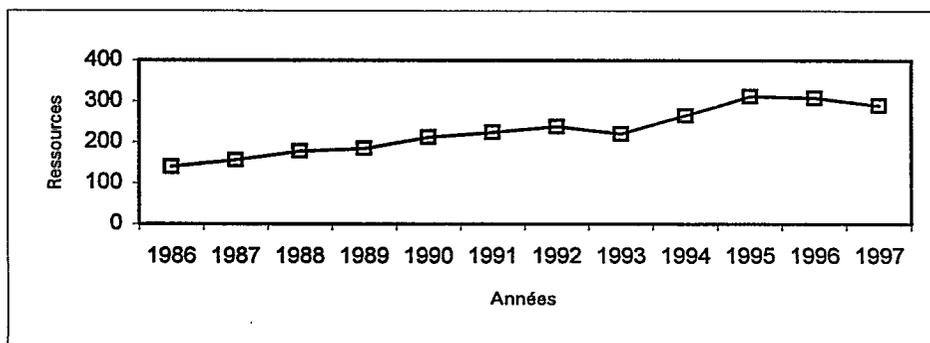
(En millions de dollars des États-Unis)

Ressources	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Générales	140	156	178	185	212	224	238	220	265	313	309	290	2 730
Multibilatérales	4	4	11	6	10	8	12	16	14	16	20	29	150
Total des ressources	144	160	189	191	222	232	250	236	279	329	329	319	2 880
Ressources multibilatérales, en pourcentage du total	3	3	6	3	5	3	5	7	5	5	6	9	5

Graphique 1

Ressources générales

(En millions de dollars)

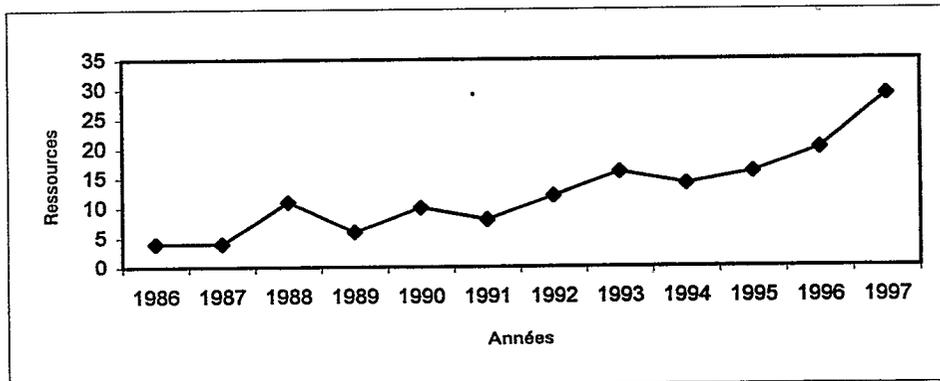


/...

Graphique 2

Ressources multibilatérales

(En millions de dollars)



9. Le tableau 2 contient la liste des donateurs de fonds multibilatéraux pour les trois dernières années (1995 à 1997), avec le montant de leurs contributions. Les principaux donateurs ont été les suivants : la Norvège, les Pays-Bas, l'Australie, le Royaume-Uni, la Belgique et la Suède. Le montant des contributions multibilatérales de l'Allemagne, de l'Italie, du Luxembourg et de l'Espagne a augmenté au cours des dernières années. En outre, la France a récemment informé le FNUAP qu'elle envisageait de verser en 1998-1999 une contribution importante pour des projets multibilatéraux en Afrique. En ce qui concerne les organisations intergouvernementales, la Commission européenne s'est, en 1997, engagée à verser sur quatre ans plus de 30 millions de dollars pour des projets relatifs à la santé de la procréation en Asie. La Commission européenne finance aussi des projets multibilatéraux en Afrique, dans les États arabes et en Amérique centrale. Quant au Programme arabe du Golfe pour les organismes de développement des Nations Unies, il continue à verser régulièrement des contributions multibilatérales.

10. Le tableau 3 et le graphique 3 indiquent la répartition par région des fonds multibilatéraux en 1997. C'est à l'Afrique qu'est allée la plus grande partie de ces fonds, soit 58 % ou 15,9 millions de dollars. On ne prévoit pas de changement sur ce plan.

III. GESTION DU FINANCEMENT MULTIBILATÉRAL ET ENSEIGNEMENTS
TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE

11. Dans la mesure où, de 1976 au début des années 80, les fonds multibilatéraux ne représentaient qu'une petite partie des ressources du FNUAP, les opérations s'y rapportant étaient, initialement, effectuées directement par les services du FNUAP. Toutefois, leur volume allant croissant et le travail correspondant à leur gestion et à leur administration devenant de plus en plus lourd et de plus en plus complexe, il s'est avéré nécessaire de procéder de manière plus systématique en faisant intervenir différentes divisions. Vers la fin de 1987, le Directeur exécutif a créé le Groupe de mobilisation des ressources, devenu depuis Service de mobilisation des ressources, dont les

/...

responsabilités incluent la coordination des opérations relatives aux ressources multibilatérales au siège et dans les bureaux extérieurs. Ce changement dans l'organisation du Fonds a été suivi, en 1990, par l'élaboration d'une série de directives détaillées présentant de manière plus fonctionnelle et plus cohérente les instructions existantes et les pratiques en vigueur en matière de financement multibilatéral.

Tableau 2

Contributions multibilatérales des principaux donateurs
 1995-1997

(En millions de dollars des États-Unis)

Fonds d'affectation spéciale	1995	1996	1997	Total
AGFUND	125 000	217 000	529 000	871 000
Allemagne		507 000		507 000
Australie	2 562 000	2 591 000	227 000	5 380 000
Autriche				—
Belgique	1 155 000	585 000	530 000	2 270 000
Canada	161 000	375 000	731 000	1 267 000
Canadian Public Health Association			902 000	902 000
Danemark			458 000	458 000
CEE	—	197 000	5 360 000	5 557 000
Espagne	319 000	819 000	371 000	1 509 000
Finlande				—
France				—
Italie			1 772 000	1 772 000
Luxembourg	926 000		255 000	1 181 000
Norvège	4 864 000	6 155 000	6 898 000	17 917 000
Pays-Bas	1 076 000	3 458 000	5 876 000	10 410 000
Royaume-Uni	1 051 000	1 890 000	2 379 000	5 320 000
Suède	485 000		1 153 000	1 638 000
Suisse	17 000	47 000		64 000
Divers	3 260 000	3 359 000	1 959 000	8 578 000
Total	16 001 000	20 200 000	29 400 000	65 601 000

Tableau 3

Répartition par région des fonds multibilatéraux, 1997

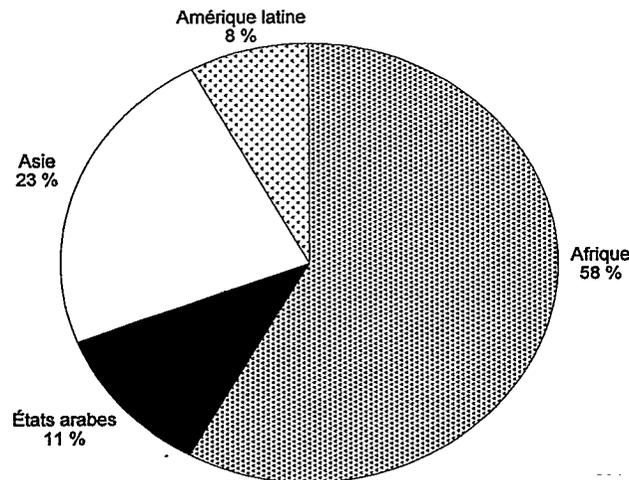
(En millions de dollars des États-Unis)

AFRIQUE	15 973 000
AMÉRIQUE LATINE	2 063 000
ASIE	6 265 000
ÉTATS ARABES	3 133 000
TOTAL	27 434 000

/...

Graphique 3

Répartition par région



12. Comme on l'a noté plus haut, plusieurs entités du FNUAP se répartissent la charge de travail liée au système de financement multibilatéral (ou cofinancement). Chaque entité s'acquitte de fonctions spécifiques qui permettent le bon déroulement du processus, d'étape en étape. Des responsables du financement multibilatéral ont été désignés au sein de chacune de ces entités; avec le Service de mobilisation des ressources, ils sont chargés de fournir l'ensemble des services nécessaires en matière de gestion, de finances, d'administration et d'achats. Deux des tâches les plus importantes et les plus laborieuses consistent à élaborer les accords de financement multibilatéral et à gérer les contributions financières et les apports opérationnels conformément aux dispositions de ces accords. Les bureaux de pays du FNUAP – en particulier les représentants du Fonds – ainsi que le Service de mobilisation des ressources, le Service financier et les responsables désignés au sein des divisions géographiques et d'autres entités du siège, consacrent un temps considérable à transmettre des informations sur les contributions financières et les apports opérationnels que mettent en jeu les projets et accords multibilatéraux, le versement ponctuel et intégral des contributions multibilatérales, l'établissement des budgets des projets et les allocations de crédits correspondantes, les questions de transparence et de responsabilité et l'établissement de rapports financiers et de rapports d'activité complets et exacts. Le Service des achats fournit lui aussi des services d'appui importants : conjuguant compétences techniques et connaissances opérationnelles, il assure l'achat de matériel et de fournitures de qualité aux meilleurs prix et négocie des conditions optimales pour la maintenance et les services, en déterminant s'il est plus avantageux d'acheter sur le plan local ou sur le plan international. Quant aux bureaux de pays et en particulier aux divisions

/...

géographiques, ils doivent gérer les activités, en superviser l'exécution et établir de fréquents rapports sur leur déroulement.

13. De nombreux donateurs multibilatéraux ayant récemment décentralisé l'aide publique au développement vers leurs ambassades dans les pays bénéficiaires, la gestion des projets multibilatéraux au sein du FNUAP a été réorientée. Du fait de ce déplacement du lieu de la prise de décisions vers le terrain, les représentants du FNUAP et leurs collaborateurs sont appelés à prendre une part plus active à l'exécution de tâches telles que contacter les donateurs potentiels et fournir les services d'appui administratif nécessaires pour la gestion courante des projets multibilatéraux. Le siège doit lui aussi s'adapter. Compte tenu des changements récents, le FNUAP a, dans sa volonté de formuler de nouvelles directives générales concernant les programmes, entrepris au début 1997 de revoir celles de 1990. De nouvelles directives sur le financement multibilatéral devraient être publiées avant la fin de 1998.

14. En ce qui concerne les enseignements tirés de l'expérience acquise depuis 1976, les points suivants méritent d'être soulignés :

a) Le financement multibilatéral est un instrument de cofinancement important car il permet aux donateurs de consacrer des fonds bilatéraux à des projets spécifiques dans le cadre des programmes de pays;

b) Les ressources multibilatérales ont permis de financer des projets utiles qui n'auraient pu être exécutés autrement;

c) Le processus de financement multibilatéral a contribué à une meilleure communication entre le FNUAP et la communauté des donateurs, y compris dans d'autres domaines. Ainsi, les consultations annuelles que tient le Fonds avec nombre de ses grands donateurs, qui devaient, initialement, porter sur des questions de financement multibilatéral, sont désormais l'occasion d'un échange bilatéral beaucoup plus vaste entre le Fonds et les donateurs. À de nombreux égards, le dialogue et la compréhension entre eux s'en sont trouvés améliorés;

d) Le processus multibilatéral a donné au FNUAP l'occasion de travailler en étroite collaboration avec les donateurs bilatéraux, en vue non seulement d'accroître ses ressources mais aussi d'améliorer la coordination de l'assistance technique, ce qui l'a conforté dans son rôle de coordonnateur sur le terrain;

e) La collaboration interne en matière de financement multibilatéral a favorisé au FNUAP un travail d'équipe dont les bénéfices ont rejaiilli sur d'autres aspects de la programmation des activités du Fonds;

f) Le processus multibilatéral exige un grand nombre d'heures de travail et repose sur la communication. Tant dans les bureaux de pays qu'au siège, le personnel du FNUAP consacre un temps considérable à fournir l'appui administratif et technique nécessaire à la supervision efficace des projets multibilatéraux;

g) La charge de travail liée à la gestion et à l'administration de l'aide multibilatérale a considérablement augmenté depuis 1992. À l'heure actuelle, le

/...

FNUAP, par l'intermédiaire de son Service de mobilisation des ressources, supervise 150 accords relatifs à des projets multibilatéraux et 18 fonds d'affectation spéciale multibilatéraux. En 1997, 35 nouveaux projets multibilatéraux ont été entrepris;

h) L'ensemble du processus, de la soumission des propositions à l'approbation par les donateurs, peut prendre de un an à un an et demi, ce qui retarde l'exécution des projets. En outre, la longueur de la procédure d'examen et d'approbation contraint les services du FNUAP à suivre constamment les dossiers en cours.

15. À la troisième session ordinaire du Conseil d'administration en 1997, plusieurs délégations ont fait part de leur préoccupation devant la croissance du volume des activités cofinancées et le poids qu'elles pouvaient représenter pour le budget d'appui biennal. Certaines ont donc soulevé la question du recouvrement des coûts. S'étant penché sur le sujet, le FNUAP a dégagé deux questions : a) le coût des services de gestion et d'appui fournis dans le cadre des projets multibilatéraux pourrait-il être facturé? et b) le volume et le système actuels de remboursement des dépenses d'appui administratif et opérationnel sont-ils adéquats? Les deux types de dépenses d'appui entraînées par les projets multibilatéraux sont brièvement décrits ci-après :

a) Les services de gestion et d'appui correspondent à l'ensemble de l'appui en matière de gestion et d'administration que le FNUAP fournit directement aux fins de la mise au point, de la supervision et du suivi des projets financés au moyen de contributions multibilatérales conformément aux dispositions d'un accord de financement multibilatéral. Ils sont pris en charge par les services et le personnel existants du Fonds, qui ne reçoit actuellement aucun remboursement;

b) L'appui administratif et opérationnel correspond à l'assistance fournie par les spécialistes, techniciens et gestionnaires du FNUAP lorsque celui-ci se charge de l'exécution de projets multibilatéraux. Le Conseil d'administration a déjà autorisé le remboursement du FNUAP au taux de 5 % pour compenser l'accroissement de la charge de travail liée à l'exécution des projets multibilatéraux. Comme il est noté plus loin, le FNUAP propose que ce taux de remboursement soit porté à 7,5 %, chiffre qui refléterait plus exactement le coût des services d'appui administratif et opérationnel et alignerait le taux du Fonds sur celui que facturent les autres agents d'exécution.

16. Compte tenu de ce qui précède, le moment est venu d'examiner les modalités opérationnelles du système de financement multibilatéral afin de déterminer le montant estimatif des dépenses supportées par le FNUAP au titre des services de gestion et d'appui. La question du recouvrement des coûts est certes complexe dans le cas du financement multibilatéral, mais le FNUAP a tiré parti de rapports sur le sujet récemment établis par le PNUD et l'UNICEF. Nombre des définitions et des conclusions générales figurant dans ces rapports s'appliquent aussi au FNUAP et cadrent avec la récente harmonisation des budgets. On a jugé inutile de les reproduire ici et préféré partir de certaines des méthodes de recouvrement des coûts utilisées par le PNUD et l'UNICEF pour présenter au Conseil d'administration, de façon aussi claire que possible, une estimation des

/...

coûts supportés par le FNUAP à raison des services de gestion et d'appui qu'il consacre à la supervision des projets multibilatéraux.

IV. SERVICES DE GESTION ET D'APPUI FOURNIS PAR LE FNUAP POUR DES PROJETS MULTIBILATÉRAUX

17. Aux fins de la présente analyse, on considère que les services de gestion et d'appui comprennent les quatre éléments ci-après : a) élaboration des projets et examen des projets dans la filière avec les donateurs et les bénéficiaires; b) négociation et élaboration des accords multibilatéraux; c) appui opérationnel et d) contrôle des aspects financiers et techniques des projets et établissement des rapports requis selon les accords. On a calculé que la charge de travail que ces tâches représentent pour les services du FNUAP en partant du nombre obtenu sur un échantillon de transactions multibilatérales de chaque catégorie, effectuées par grande entité administrative, du siège et hors siège. On a ensuite déterminé le type et la qualité de ces transactions, et par là la catégorie et la classe du ou des postes nécessaires, par exemple P-4 ou G-4, puis on s'est fait une idée préliminaire du nombre d'heures de travail requises pour chaque transaction. Les résultats de cette analyse assez simple sont résumés plus loin; les incidences financières directes des services de gestion et d'appui fournis, elles, sont indiquées dans le tableau 4 et dans les graphiques 4 et 5.

18. Les représentants de pays du FNUAP, ainsi que les bureaux de pays et le Service de mobilisation des ressources du siège, jouent un rôle important tout au long du processus de financement multilatéral, mais surtout aux premiers stades. L'élaboration des projets et les contacts avec les donateurs relèvent principalement du bureau de pays intéressé, qui agit en consultation avec les autorités du pays bénéficiaire. Le bureau de pays s'assure que les compétences nécessaires sont disponibles, sur le plan technique, organisationnel et administratif, dans les domaines que doit couvrir le projet. À ce stade, il assure un appui de gestion considérable, surtout sous forme d'informations sur les apports au projet, sur les politiques et les procédures du FNUAP, et sur les aspects financiers et administratifs. Les représentants du FNUAP jouent également un rôle clef à la deuxième phase du processus, celle de la négociation de l'accord multibilatéral. Avec l'aide de services du siège, principalement le Service de mobilisation des ressources, l'accord est élaboré, puis approuvé par les parties intéressées. Les accords types désormais inclus dans les directives du Fonds sur le financement multibilatéral sont utilisés chaque fois que possible, ce qui facilite les choses. Toutefois, dans certains cas, les donateurs imposent leurs propres documents et la phase de préparation de l'accord s'en trouve prolongée. Les responsables du financement multilatéral désignés au sein des divisions géographiques et le Service financier interviennent eux aussi pour veiller à ce que les dispositions de l'accord soient conformes aux priorités de programmation du FNUAP, ainsi qu'à son règlement financier et à ses règles de gestion financière. Au cours des troisième et quatrième phases, le FNUAP doit fournir les services administratifs et les services d'appui nécessaires aux projets. Ces services portent notamment sur la gestion financière, les communications et l'établissement des rapports, la tenue des comptes, les achats, la logistique et le traitement des données; ils sont pour la plupart assurés par le siège, en coordination avec le bureau de pays intéressé.

/...

19. Pour estimer le coût des services de gestion et d'appui que fournissent les bureaux de pays pour la mise au point et la supervision des projets financés au moyen de contributions multibilatérales, on a d'abord recensé les bureaux de pays qui géraient des projets multibilatéraux d'une valeur totale de plus d'un million de dollars par an. Un bureau type a ensuite été sélectionné, et ses opérations analysées selon la méthode exposée au paragraphe 17 ci-dessus. Les résultats préliminaires indiquent que le personnel des bureaux de pays consacre habituellement 10 à 15 % de son temps de travail aux services de gestion et d'appui fournis dans le cadre des projets multibilatéraux. Compte tenu du nombre de bureaux de pays qui relèvent de cette catégorie (17) et de ceux qui s'occupent de projets multibilatéraux à une échelle nettement moindre (26), le FNUAP estime qu'environ 60 % du coût des services de gestion et d'appui fournis pour les projets multilatéraux sont à rapporter aux bureaux extérieurs, comme l'indiquent le tableau 4 et les graphiques 4 et 5.

Tableau 4

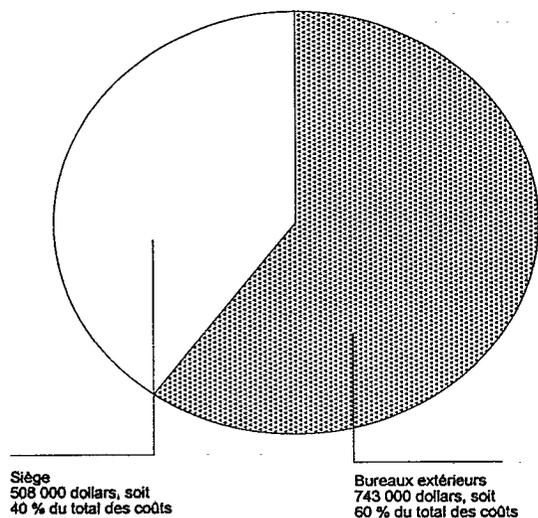
Répartition des coûts des services de gestion et d'appui

(En milliers de dollars des États-Unis)

Bureaux extérieurs		743
Siège		508
Service de mobilisation des ressources	221	
Divisions géographiques	166	
Service financier	86	
Service des achats	35	
Total		1 250

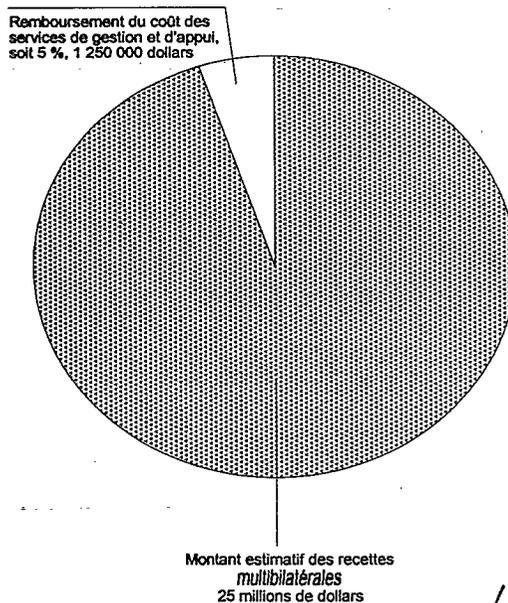
Graphique 4

Répartition entre le siège et les bureaux extérieurs



Graphique 5

Montant estimatif des recettes multibilatérales et pourcentage du total correspondant au recouvrement des coûts des services de gestion et d'appui



/...

20. Au siège, les principaux services de gestion et d'appui sont assurés par le Service de mobilisation des ressources et les divisions géographiques, qui bénéficient d'un appui considérable de la part du Service financier pour ce qui est de l'analyse financière et des rapports financiers. Comme on l'a mentionné plus haut, le Service de mobilisation des ressources a été créé, entre autres, pour coordonner le processus de financement multibilatéral - établir et contrôler les procédures, et aider les bureaux de pays et le siège à gérer les services d'appui nécessaires. Le personnel de ce service consacre directement plus de la moitié de son temps de travail à cette tâche. Dans les divisions géographiques, les responsables des projets multibilatéraux sont en contact constant avec les administrateurs de programme, le Service de mobilisation des ressources et les bureaux de pays pour la mise au point et le suivi des projets. Le Service financier assure les grandes fonctions financières, et le Service des achats s'acquitte, au cours de la quatrième phase, d'un nombre restreint de tâches administratives qui ne font pas partie de ses activités ordinaires, ni ne sont couvertes par la commission de 5 % correspondant au recouvrement des dépenses d'appui administratif et opérationnel liées à l'exécution des projets.

V. RECOUVREMENT DES COÛTS LIÉS AUX FONDS D'AFFECTION SPÉCIALE MULTIBILATÉRAUX

A. Remboursement du coût des services de gestion et d'appui

21. Comme on l'a noté plus haut, les coûts des services de gestion et d'appui sont distincts de ceux des services d'appui administratif et opérationnel. Ils ne concernent que les activités cofinancées et ne sont remboursables qu'au FNUAP. En les facturant, le FNUAP cherche à recouvrer le coût de l'administration des projets qui ne relèvent pas de ses activités relevant de la programmation ordinaire, pour lesquelles les dépenses d'appui sont imputées sur le budget d'appui biennal.

22. Le FNUAP fournit l'intégralité des services d'appui administratif et technique nécessaires pour les activités financées au moyen de fonds multibilatéraux. Quel que soit l'agent d'exécution, le Fonds assure l'élaboration et la mise à jour des accords, la comptabilité, l'apurement des comptes, l'appui technique, le suivi du déroulement opérationnel des projets, le contrôle et l'évaluation, les rapports financiers et la gestion d'ensemble. L'exécution de ces tâches grève considérablement ses ressources (budget d'appui biennal), or il ne reçoit actuellement aucun remboursement correspondant. Il finance donc la gestion et l'administration des projets multibilatéraux au moyen de ressources normalement destinées à l'appui à ses activités ordinaires.

23. Le FNUAP a passé en revue les pratiques actuelles du PNUD (telles qu'elles sont décrites dans le document DP/1998/3), que le Conseil d'administration a autorisé à recouvrer les coûts additionnels liés à l'administration des activités financées au moyen de ressources supplémentaires. Il a aussi étudié récemment les principes appliqués par l'UNICEF au recouvrement des coûts (document E/ICEF/1998/AB/L.6). Dans le souci d'harmoniser ses procédures avec celles du PNUD et de l'UNICEF, il propose d'adopter, pour le recouvrement du coût des services de gestion et d'appui, un taux de 5 % applicable à tous les projets financés au moyen de fonds d'affectation spéciale multibilatéraux. Les recettes ainsi générées seraient redistribuées aux services qui supportent la

/...

plus lourde charge administrative pour le projet ou l'activité considérée, et réparties comme indiqué dans le graphique 4, à raison de 60 % pour les bureaux de pays et 40 % pour le service du siège intéressé.

B. Remboursement des dépenses d'appui administratif et opérationnel

Arrangements multibilatéraux (cofinancement)

24. Les accords relatifs aux fonds d'affectation multibilatéraux prévoient actuellement le remboursement des dépenses d'appui administratif et opérationnel aux taux applicables pour les projets financés au moyen des ressources ordinaires programmables. Le FNUAP, quand il agit en qualité d'agent d'exécution de projets financés par des fonds d'affectation spéciale, se voit rembourser ses dépenses d'appui administratif et opérationnel au taux de 5 %. Les montants remboursés sont comptabilisés comme des dépenses dans les comptes des fonds d'affectation spéciale (c'est-à-dire qu'ils sont pris en charge par les donateurs) et comme des recettes dans le budget d'appui biennal du FNUAP.

25. Pour les services d'achat fournis à charge de remboursement, actuellement imputés sur les fonds d'affectation spéciale, le FNUAP est également rétribué au taux de 5 %, les montants nets correspondants étant, jusqu'en 1998, inscrits au budget du Fonds à la rubrique Recettes accessoires. À partir de 1998, le montant net des recettes et des dépenses afférentes aux services d'achat remboursables sera comptabilisé dans le budget d'appui biennal conformément à la procédure harmonisée d'établissement des budgets d'appui du PNUD, de l'UNICEF et du FNUAP. Le taux de remboursement du coût des services d'achat demeurera de 5 %.

26. Le Directeur exécutif propose de porter à 7,5 % le taux appliqué pour le remboursement au FNUAP des coûts liés aux projets multibilatéraux dont il est l'agent d'exécution; ce taux, qui est celui qu'appliquent les autres organismes des Nations Unies, correspond aussi au taux de remboursement des dépenses d'appui administratif et opérationnel pour les projets imputés sur les ressources ordinaires programmables.

Résumé des propositions relatives au recouvrement des coûts

27. Les propositions du Directeur exécutif concernant le recouvrement des coûts liés aux services de gestion et d'appui et des dépenses d'appui administratif et opérationnel sont les suivantes :

a) Les services de gestion et d'appui devraient être facturés au taux de 5 % pour toutes les activités multibilatérales, les recettes correspondantes étant réparties à raison de 60 % pour les bureaux de pays et de 40 % pour le siège;

b) Le taux de facturation des services d'appui administratif et opérationnel fournis par le FNUAP lorsqu'il assure l'exécution de projets financés au moyen de fonds d'affectation spéciale multibilatéraux devrait être porté de 5 % à 7,5 %.

/...

Recommandation

28. Le Directeur exécutif recommande au Conseil d'administration d'autoriser le FNUAP à continuer de recourir au financement multibilatéral, mécanisme éprouvé qui lui permet de compléter ses ressources générales, et d'approuver les propositions relatives au recouvrement des coûts avancées dans le présent rapport.
