



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

Distr.  
GÉNÉRALE

DP/1998/37  
DP/FPA/1998/14  
14 septembre 1998  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Troisième session ordinaire de 1998  
14-16 et 21-22 septembre 1998, New York  
Points 3 et 9 de l'ordre du jour  
PNUD/FNUAP

RÉVISION DU RÈGLEMENT FINANCIER DU PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR  
LE DÉVELOPPEMENT ET DU FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION

ÉTUDES DES ARRANGEMENTS RÉGISSANT LES FONDS D'AFFECTATION SPÉCIALE  
MULTIBILATÉRAUX DU FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION

Rapport du Comité consultatif pour les questions  
administratives et budgétaires

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport de l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement relatif à la révision du Règlement financier du PNUD (DP/1998/32), ainsi que les rapports du Directeur exécutif du Fonds des Nations Unies pour la population relatifs à la révision du Règlement financier du FNUAP (DP/FPA/1998/10) et à l'étude des arrangements régissant les fonds d'affectation spéciale multibilatéraux (DP/FPA/1998/11). Pendant cet examen des représentants de l'Administrateur et du Directeur exécutif ont fourni au Comité des informations supplémentaires.

Règlement financier du PNUD

2. Dans son rapport, l'Administrateur demande que soient approuvées des modifications provisoires aux articles du Règlement financier qui ont trait au budget d'appui biennal, à la participation aux coûts et aux achats. Le Comité consultatif note au paragraphe 2 du document DP/1998/32 que l'Administrateur envisage une refonte complète de certains aspects du Règlement financier et des règles de gestion financière permettant de prendre en compte plusieurs réalités nouvelles : nouvelle structure des pouvoirs et des responsabilités de gestion financière découlant du processus de changement "PNUD 2001", croissance des ressources autres que les ressources ordinaires et les ressources versées à des fonds gérés par l'Administrateur, mise en place des nouveaux arrangements en matière de programmation, résultats de l'évaluation des risques financiers lancée par le PNUD, retombées des réformes proposées par le Secrétaire général et appliquées au PNUD. Le Comité consultatif note que les résultats de cette refonte seront présentés en 1999. Il demande que le texte révisé du Règlement

financier soit présenté de façon à indiquer clairement les changements dus à des questions de présentation et ceux qui touchent au fond de la question.

3. Les modifications au Règlement financier qui sont exposées dans le document DP/1998/32 peuvent être regroupées en deux grandes catégories. La première comprend les modifications qui visent à actualiser la définition des catégories de ressources et des comptes associés et à opérer d'autres ajustements, y compris ceux qui résultent de l'adoption d'une présentation harmonisée du budget d'appui biennal pour le PNUD et les autres fonds et programmes des Nations Unies. La deuxième catégorie concerne les achats, domaine majeur d'opérations du PNUD. Comme indiqué au paragraphe 10 du document DP/1998/32, dans le cadre de l'initiative visant les services communs, qui entre dans les réformes proposées par le Secrétaire général, le texte proposé pour les articles relatifs aux achats est le résultat d'un travail de collaboration mené par un groupe de travail composé de représentants du Secrétariat de l'ONU et des fonds et programmes des Nations Unies. Le Comité consultatif a été informé que le texte des articles proposés pour le Règlement financier du PNUD pourrait par la suite servir de modèle pour les règles relatives aux achats de tous les autres organismes (Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, FNUAP et Secrétariat de l'ONU).

4. Le Comité consultatif n'a aucune objection à l'égard de la première catégorie de modifications proposées, qui figurent aux sections A et B de l'annexe II du document DP/1998/32. Il note que la question de la délégation des pouvoirs de l'Administrateur concernant les fonctions d'achat et de gestion des biens à d'autres fonctionnaires du PNUD – envisagée dans le texte proposé de l'article 14.5 c) – est déjà traitée à l'article 3.1 et, avec plus de précision, dans la règle 103.1. En outre, le Comité a appris qu'en vertu de l'article 14.1 c), tel que révisé en 1996, l'Administrateur est censé désigner le personnel habilité à engager des dépenses au nom du PNUD. Le mot "personnel" utilisé à l'article 14.1 c) est défini comme suit à l'article 2.2 P ii) : "Le terme 'personnel' désigne des membres du personnel de l'organisation ainsi que toute autre personne employée par l'organisation au titre d'autres arrangements contractuels pour s'acquitter de services relatifs à un programme, une activité de projet ou un soutien au programme".

5. À cet égard, le Comité consultatif a été informé que, lors de consultations avec le Bureau des affaires juridiques, le Bureau avait souligné que l'Assemblée générale s'était inquiétée, en dernier lieu dans sa résolution 52/226 du 27 avril 1998, de ce que des fonctions d'achat étaient confiées à des personnes autres que des fonctionnaires. Le Comité a appris que le PNUD, organisation à vocation opérationnelle qui exécute des milliers de projets dans le monde entier au moyen d'un réseau de plus de 130 bureaux de pays, juge efficace et approprié de déléguer de temps en temps des pouvoirs limités en matière d'achat à des personnes employées sous contrat mais non fonctionnaires. Il s'agit là toutefois de mesures exceptionnelles, qui ne concernent que des achats de faible valeur. Le PNUD utilise comme personnel de projet des personnes qui n'ont pas été recrutées par des lettres de nomination et qui ne relèvent pas du Règlement et du Statut du personnel. À cet égard, le Comité recommande que, lorsqu'il présentera la refonte du Règlement financier en 1999 (voir par. 2 ci-dessus), l'Administrateur présente aussi un document sur les procédures d'achat menées

par des non-fonctionnaires, indiquant la pratique suivie par le PNUD et par d'autres fonds et programmes des Nations Unies.

#### Règlement financier du FNUAP

6. De même que dans le cas du PNUD, les modifications qu'il est proposé d'apporter au Règlement financier du FNUAP visent à aligner la terminologie sur celle qui est utilisée dans le texte harmonisé du budget d'appui biennal, ainsi qu'à réviser les articles relatifs aux achats en fonction des travaux du groupe de travail sur les achats constitué dans le cadre de l'initiative visant les services communs, qui entre dans les réformes proposées par le Secrétaire général.

7. Le Comité consultatif n'a pas d'objection à l'égard des modifications qui figurent aux paragraphes 3 et 4 du document DP/FPA/1998/10. En ce qui concerne les révisions qu'il est proposé d'apporter aux articles relatifs aux achats, les observations que le Comité a faites à propos de la révision du Règlement du PNUD (voir par. 3 et 4 ci-dessus) s'appliquent également à celle du Règlement du FNUAP. Dans le cas du FNUAP, le Comité a été informé que le Directeur exécutif ne peut déléguer de pouvoirs concernant la passation des marchés et la gestion des biens qu'à des membres du personnel du FNUAP et non à des agents engagés au titre de projets.

#### Arrangements régissant les fonds d'affectation spéciale multibilatéraux

8. Le Comité consultatif accueille avec satisfaction le rapport du Directeur exécutif sur une étude des arrangements régissant les fonds d'affectation spéciale multibilatéraux (DP/FPA/1998/11) qui a été établi comme suite à la décision 97/26 du Conseil d'administration. Le rapport, qui comprend cinq parties, couvre les principaux éléments des mécanismes multibilatéraux de financement et de recouvrement des coûts du FNUAP et s'achève par les recommandations du Directeur exécutif concernant 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 et b) des services d'appui administratif et opérationnel fournis pour les projets multibilatéraux exécutés par le FNUAP.

9. Comme indiqué aux paragraphes 3 et 4 du document DP/FPA/1998/11, les contributions multibilatérales sont versées au FNUAP par des donateurs, les gouvernements bénéficiaires, des institutions financières, des organisations non gouvernementales et des fondations, au titre d'arrangements régissant les fonds d'affectation spéciale. Les ressources multibilatérales servent à financer des activités précises dans le domaine de la population qu'il n'est pas possible de financer aux moyens des ressources générales. Comme indiqué au tableau 1 du document DP/FPA/1998/11, le montant des ressources multibilatérales du FNUAP est relativement faible comparé à celui des ressources générales. Pour 1998, les recettes multibilatérales devraient être de l'ordre de 25 millions de dollars, soit 8 % du total des ressources (DP/FPA/1998/11, par. 8).

10. Le Comité consultatif note, sur la base des paragraphes 15 a) et 21 à 23 du document DP/FPA/1998/11, que le FNUAP fournit une vaste gamme de services de

/...

gestion et d'appui aux fins de la mise au point, de la supervision et du suivi des projets financés aux moyens de contributions multibilatérales. Ces services sont fournis par le FNUAP à tous les projets financés au moyen de contributions multibilatérales, qu'il soit l'agent d'exécution des projets ou que d'autres organismes soient choisis en vue d'exécuter les projets. Le Comité s'est fait communiquer un état détaillé de tous les services fournis par les bureaux extérieurs et les services du Siège aux projets financés au moyen de fonds multibilatéraux (voir annexe au présent rapport). À l'heure actuelle, le FNUAP ne reçoit aucun remboursement correspondant à ces services de gestion et d'appui. Le Comité note aussi que les coûts liés aux services de gestion et d'appui sont couverts par le FNUAP que les projets soient exécutés par lui-même ou par d'autres agents d'exécution. Le Comité reconnaît que la fourniture de ces services constitue une subvention des activités financées au moyen de fonds multibilatéraux par les ressources générales (budget d'appui biennal). Le Comité, en conséquence, approuve la proposition du Directeur exécutif tendant à fixer à 5 % le taux appliqué pour le remboursement des coûts liés aux services de gestion et d'appui devant être facturés pour tous les projets financés au moyen de fonds d'affectation spéciale multibilatéraux. Les recettes correspondantes devraient être comptabilisées dans le budget d'appui biennal conformément aux dispositions proposées de l'article 8.7. Le Comité considère, toutefois, que la répartition proposée entre les bureaux de pays concernés et les services du siège, quel que soit le ratio retenu, risque d'être trop restrictive et recommande que le Directeur exécutif continue d'agir en la matière comme il le juge bon. Le Comité note en outre que le taux proposé de 5 % s'inscrit dans la fourchette des taux appliqués pour le remboursement de ce type de services par d'autres organismes des Nations Unies et qu'il est basé sur une évaluation des charges de travail. En vue d'assurer une plus grande transparence, toutefois, le Comité recommande que le FNUAP continue de perfectionner la méthodologie qu'il emploie pour quantifier la charge de travail.

11. Conformément aux procédures établies, lorsque le FNUAP est l'agent d'exécution d'un projet financé au moyen de ressources multibilatérales, le FNUAP se fait rembourser le coût des services d'appui administratif et opérationnel au taux de 5 % des dépenses du projet et, lorsqu'un agent d'exécution des Nations Unies est choisi pour exécuter des projets financés au moyen de ressources multibilatérales, l'agent en question facture au taux de 7,5 % [des dépenses du projet] le coût des services d'appui administratif et opérationnel (DP/FPA/1998/11, par. 24 à 26). Aux paragraphes 26 et 27, le Directeur exécutif propose de porter de 5 à 7,5 % 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. Cela revient à utiliser le même taux de facturation que celui utilisé pour les projets multibilatéraux exécutés par d'autres organismes des Nations Unies en vue de rembourser le coût de leurs services d'appui administratif et opérationnel.

12. Le Comité consultatif note au paragraphe 26 que lorsque les autres organismes des Nations Unies exécutent des projets imputés sur leurs ressources ordinaires programmables, ils se font aussi rembourser le coût des dépenses d'appui administratif et opérationnel au taux de 7,5 % des dépenses de projets.

Le Comité rappelle qu'en 1992, le FNUAP a introduit le recouvrement du coût des services d'appui administratif et opérationnel aux agents d'exécution des Nations Unies dans le cadre des nouveaux arrangements en vue de couvrir les dépenses engagées en fournissant un appui technique et administratif aux projets (voir par exemple le document A/49/5/Add.7, par. 36). Le Comité ne fait pas objection à l'augmentation proposée du taux de remboursement des dépenses d'appui administratif et opérationnel, qui serait porté de 5 à 7,5 % lorsque le FNUAP assure l'exécution de projets financés au moyen de fonds d'affectation spéciale multilatéraux; toutefois, il recommande que le FNUAP poursuive l'étude de cette question et qu'il la soumette de nouveau au Comité lorsque des informations mises à jour sur la mesure des coûts liés aux dépenses d'appui administratif et opérationnel auront été recueillies.

Annexe

INFORMATIONS SUPPLÉMENTAIRES SUR LA MÉTHODOLOGIE UTILISÉE POUR DÉTERMINER LE COÛT  
 DES SERVICES DE GESTION ET D'APPUI AU FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION

Comme décrit à la section IV, au point 17 du rapport publié sous la cote DP/FPA/1998/11, les services de gestion et d'appui comprennent quatre éléments. Le tableau suivant énumère chaque élément (A, B, C et D), ainsi que les tâches particulières et la charge de travail estimative (lourde, moyenne, légère) qui lui correspondent.

	Bureaux extérieurs			Services du Siège		
	Lourde	Moyenne	Légère <sup>a</sup>	Lourde	Moyenne	Légère
A. <u>Identification, formulation et approbation des projets multibilatéraux</u>	X				X RDB/GD <sup>b</sup>	
1. Phase exploratoire — réunion avec les donateurs et les gouvernements bénéficiaires en vue d'identifier les possibilités de projets et la stratégie de mobilisation des ressources — par exemple, convoquer une réunion des donateurs.	X				X RDB/GD	
2. Discuter et négocier des propositions spécifiques et les besoins de financement.	X				X RDB/GD	
3. Fournir/obtenir les compétences techniques nécessaires pour établir les dossiers et budgets des projets.	X					X GD
4. Examiner l'évaluation technique et approuver le projet.	X					X GD
B. <u>Formulation des arrangements de cofinancement multibilatéraux</u>	X			X RDB		X GD/FB
1. Identifier les arrangements de cofinancement spécifiques et négocier les dispositions visant à utiliser les accords de cofinancement standard (les accords doivent être conformes aux priorités du programme et aux règles et règlement financiers du FNUAP).	X			X RDB		X GD/FB
2. Obtenir des donateurs l'approbation de l'accord et l'approbation du gouvernement bénéficiaire, le cas échéant. Réviser l'accord, le cas échéant, au moyen d'une consultation approfondie avec les parties concernées.	X				X RDB	

<sup>a</sup> La charge de travail est qualifiée comme suit : lourde, 60-100 %; moyenne, 30-60 %, légère, 30 % ou moins.

<sup>b</sup> Abréviations : RDB : Service de mobilisation des ressources; GD : Divisions géographiques; FB : Service financier.

	Bureaux extérieurs			Services du Siège		
	Lourde	Moyenne	Légère <sup>a</sup>	Lourde	Moyenne	Légère
3. Créer les comptes financiers nécessaires, les fichiers de données et les archives; et demander le premier paiement conformément à l'échéancier de décaissement.	X				X RDB/FB	
C. <u>Appui opérationnel</u>			X	X RDB		
1. Établir et mettre à jour les directives et procédures relatives au financement multibilatéral et les autres informations de cofinancement connexes.			X	X RDB		
2. Établir et mettre à jour l'ensemble des projets multilatéraux dans la filière.			X	X RDB	X GD	X GD/FB
3. Formuler la stratégie générale de financement et l'approche à suivre en matière de ressources multilatérales.				X RDB		
4. Organiser une consultation des donateurs bilatéraux. Élaborer des présentations multimédias pour les points de l'ordre du jour relatifs au financement multibilatéral.				X RDB		X GD/FB
D. <u>Contrôle des aspects financiers et techniques</u>		X		X		
1. Maintien d'un fonds d'affectation spéciale pour le cofinancement et de comptes pour la participation aux coûts.				X FB/RDB		
2. Négocier la répartition des soldes des intérêts des fonds d'affectation spéciale et prendre des mesures correctrices pour les comptes de projet pour lesquels les ressources sont insuffisantes.				X RDB		
3. Contrôler les dispositions techniques des accords multilatéraux.		X			X GD/RDB	
4. Établir des rapports de synthèse généraux sur les rapports relatifs aux projets multilatéraux.				X RDB		

/...

Les points mentionnés ci-après décrivent les types particuliers d'activités de maintenance qui doivent être menées en vue de mettre en oeuvre les services de gestion et d'appui fournis pour des projets multilatéraux, comme décrit ci-dessus :

1. Communications – téléphone/télécopie/courrier/réunions
  - Répondre
  - Donner suite
  - Entreprendre
  
2. Tâches informatiques et traitement et gestion de données
  - Mettre en place un système de gestion de données
  - Entrer et mettre à jour les données
  - Sauvegarder le disque dur
  - Élaborer une présentation de l'information informatique
  
3. Correspondance
  - Lire
  - Répondre
  - Entreprendre
  
4. Tâches relatives aux fichiers/dossiers
  - Constituer les dossiers
  - Élaguer
  - Archiver
  
5. Maintenance générale
  - Comptabilité (paiements, etc.)
  - Traitement de la correspondance
  - Logistique et approvisionnement

-----