



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

Distr. générale
14 juillet 2004
Français
Original: anglais

Deuxième session ordinaire de 2004

20-24 septembre 2004, New York

Point 2 de l'ordre du jour provisoire

Questions financières, budgétaires et administratives

**Rapport du Comité consultatif pour les questions
administratives et budgétaires sur le rapport intitulé
« Gestion stratégique des coûts au PNUD et incidences
sur le recouvrement des coûts »***

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport de l'Administrateur sur la gestion stratégique des coûts et ses incidences sur le recouvrement des coûts (DP/2004/35). Au cours de l'examen de la question, le Comité consultatif s'est entretenu avec des représentants de l'Administrateur.

2. Le rapport de l'Administrateur est présenté conformément au paragraphe 6 de la décision 2003/22 du Conseil d'administration, qui prie l'Administrateur « de soumettre au Conseil d'administration, à sa seconde session ordinaire de septembre 2004, un rapport sur la politique de recouvrement des coûts du PNUD, contenant notamment une description de la méthode de calcul des taux de recouvrement, une mise à jour sur l'adéquation des taux provisoires, les options qui permettraient d'assurer que les recettes tirées du recouvrement soient notifiées en toute transparence – notamment celle qui consisterait à inclure ces recettes dans le projet de budget d'appui pour le prochain exercice biennal, ainsi qu'une comparaison des pratiques suivies par les autres fonds et programmes du Groupe des Nations Unies pour le développement ».

3. Le rapport présente de façon plus détaillée la politique de recouvrement des coûts du PNUD et décrit notamment les efforts d'harmonisation des principes et pratiques de recouvrement des coûts suivies par les fonds et programmes du Groupe des Nations Unies pour le développement. Il représente une mise à jour de la politique de recouvrement des coûts du PNUD initialement présentée dans le cadre du projet de budget du PNUD pour l'exercice biennal 2004-2005 (DP/2003/28). Selon l'Administrateur, le rapport ne contient aucune proposition qui viserait à modifier sensiblement la politique actuelle de recouvrement des coûts.

* Le présent document a été achevé par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires le 27 mai 2004.



4. Au paragraphe 5 de sa décision 2003/22, le Conseil d'administration a approuvé, en tant que dispositif provisoire, la méthode de recouvrement des coûts décrite aux paragraphes 130 à 134 du projet de budget du PNUD pour l'exercice 2004-2005. Comme indiqué au paragraphe 132 du document DP/2003/28, lors de l'exercice biennal 2002-2003, la méthode de recouvrement des coûts au titre des services généraux de gestion est passée d'un taux fixe de 3 % (taux d'appui transversal recommandé) à une fourchette de 3 à 5 %. Dans le cas du partage des coûts avec des tiers et des fonds d'affectation spéciale, la fourchette a été relevée et le taux pour 2004-2005 se situe entre 5 et 7 %. Dans le cas du partage des coûts avec les autorités locales, le taux moyen de recouvrement des coûts pour 2004-2005 serait de 3 %.

5. Il a été précisé au Comité consultatif que le recouvrement des coûts au titre des services fournis par le PNUD continuait d'intéresser trois grands secteurs : a) les services au titre des programmes financés au moyen des autres ressources; b) les services aux organismes des Nations Unies dans les pays; et c) les services à certaines entités des Nations Unies au siège. Le document DP/2004/35 porte essentiellement sur le recouvrement des coûts au titre des services d'appui aux programmes financés au moyen des autres ressources. Lorsqu'il a mis au point sa politique de recouvrement des coûts, le PNUD a établi une distinction entre les services généraux de gestion, y compris le contrôle, et les services d'appui à l'exécution; cette dernière catégorie correspond aux services transactionnels fournis directement (surtout par ses bureaux de pays) aux programmes et projets (voir DP/2003/28, par. 131, et DP/2004/35, par. 36 à 49 et annexe D).

6. L'harmonisation des procédures avec les autres organismes des Nations Unies est un des éléments clefs de la politique de recouvrement des coûts du PNUD. Le Comité consultatif a été informé que, lors d'une série de réunions organisées dans le cadre du Comité de haut niveau chargé des questions de gestion, les agents d'exécution s'étaient accordés sur une définition commune des principes à appliquer aux fins du recouvrement des coûts (DP/2004/35, par. 10). À la suite de discussions tenues avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) dans le cadre du Réseau finances et budget (organe subsidiaire du Comité de haut niveau chargé des questions de gestion), les organismes se sont accordés à reconnaître que le but de l'harmonisation des procédures de recouvrement des dépenses d'appui aux programmes ne devait pas être d'établir un montant ou un taux uniforme applicable à tous les organismes des Nations Unies, étant donné que ceux-ci ont des mandats, des modes de financement, des structures organisationnelles et des capacités opérationnelles différents et, partant, des structures de coût différentes. Les organismes se sont par ailleurs mis d'accord, conformément aux recommandations du Corps commun d'inspection (voir JIU/REP/2002/3), sur des principes de base communs qui doivent permettre aux organismes et aux donateurs de rapprocher et de comparer les méthodes employées pour le recouvrement des coûts. Les organismes des Nations Unies se sont entendus sur des définitions communes pour les différentes catégories de coûts et, notamment, sur les divers éléments des coûts directs, des coûts fixes et des coûts variables, et sont convenus qu'en règle générale, le recouvrement des coûts s'appliquerait aux coûts indirects variables (voir aussi DP/2004/35, par. 11 à 17).

7. Le Comité consultatif note, à l'annexe C du document DP/2004/35, que la comparaison entre les pratiques de recouvrement des coûts des organismes faisant partie du Groupe des Nations Unies pour le développement ne présente guère

d'intérêt, dans la mesure où chaque organisme utilise une base différente pour calculer les coûts indirects au titre des services d'appui. De l'avis du Comité, pour que les comparaisons soient utiles, toutes les entités concernées devraient utiliser la même formule. Les fonds et programmes des Nations Unies devraient poursuivre leurs consultations en vue d'harmoniser davantage les principes de recouvrement des coûts et se fixer pour objectif de recenser clairement, pour chaque catégorie de coûts, les éléments communs et les différences découlant de leurs mandats et modalités de fonctionnement.

8. Le Comité consultatif est conscient des différences notables qui existent entre les modes de financement des organismes des Nations Unies, les mécanismes correspondants de financement des dépenses d'administration et d'appui aux programmes et les méthodes de recouvrement des dépenses d'appui au titre des activités financées au moyen de crédits affectés (autres ressources). Le Comité reconnaît que l'objectif de l'harmonisation des procédures de recouvrement des coûts n'est pas de déterminer un montant uniforme pour les dépenses d'appui aux programmes ni un taux de remboursement qui soit applicable à tous les organismes des Nations Unies. Il lui paraît toutefois possible de standardiser la plupart des taux de recouvrement des coûts pour les différents types de projets et catégories de coûts définis d'un commun accord et d'accroître la transparence des méthodes utilisées pour le calcul des taux de recouvrement. Le Comité a déjà souligné dans le passé que tous les services rendus devaient être pris en charge intégralement par les clients, notamment en ce qui concerne les dépenses d'administration et de gestion, et qu'une évaluation précise du coût correspondant à la fourniture d'un service donné était essentielle si l'on voulait que le PNUD soit en mesure de demander un remboursement équitable (voir, par exemple, DP/2001/24, par. 5).

9. Le Comité a été informé que la politique de recouvrement des coûts du PNUD était également liée à la notion de structure de base, qui a été introduite par le PNUD dans le cadre de son budget d'appui pour l'exercice biennal 2004-2005 pour les bureaux de pays et le siège. On entend par structure de base la masse critique minimum de ressources en personnel et le budget de fonctionnement correspondant. Ce concept est exposé aux paragraphes 31 à 35 du document DP/2004/35. La structure de base est entièrement financée au moyen des ressources ordinaires dans le cadre du budget d'appui biennal du PNUD. Les dépenses en sus de celles afférentes à la structure de base sont financées au prorata par les ressources ordinaires et les autres ressources (voir aussi DP/2003/28, par. 60 et 83). Le Comité note que, dans le contexte des définitions harmonisées des coûts, la structure de base du PNUD est considérée comme un coût indirect fixe qui, compte tenu du fait qu'il ne dépend pas du montant des autres ressources, ne doit pas faire l'objet d'un recouvrement (voir DP/2004/35, par. 21). Les coûts afférents à l'ensemble des services de gestion et des services opérationnels qui s'ajoutent à la structure de base sont considérés comme des coûts indirects variables. Ceux-ci varient en fonction du montant des ressources gérées par le PNUD (DP/2004/35, par. 22).

10. Les services généraux de gestion, que le PNUD doit fournir avant, après et pendant toute la durée d'un programme, et dont le coût ne peut pas être rattaché à des activités de programme données, sont énumérés au paragraphe 37 du document DP/2004/35. Les structures nécessaires pour assurer ces services sont tributaires du montant des ressources gérées par le PNUD. Les coûts indirects variables correspondants sont recouverts au prorata auprès de chaque source de financement. Le PNUD continuera d'appliquer les taux de recouvrement approuvés par le Conseil

d'administration dans sa décision 2003/22. Dans le cas du partage des coûts avec des tiers et des fonds d'affectation spéciale, une redevance au titre des services généraux de gestion (coûts indirects variables) dont le taux se situe entre 5 et 7 %, est facturée à tous les programmes financés au moyen d'autres ressources (DP/2004/35, par. 41 et annexe C).

11. Dans le cas du partage des coûts avec le pays de programme, dont les programmes sont financés par d'autres ressources, les redevances au titre des services généraux de gestion (coûts indirects variables) ont été fixées à un taux moyen de 3 %, qui est appliqué à l'ensemble du portefeuille de programmes du pays. Dans la plupart des cas, le gouvernement local est la seule source de financement du portefeuille de programmes. En outre, la conception des projets est effectuée pour l'essentiel par des institutions autres que le PNUD (voir DP/2004/35, par. 43 et 44 et annexe C).

12. Comme indiqué plus haut, le PNUD fournit aussi des services pendant l'exécution des programmes, soit au gouvernement du pays de programme à l'appui de l'exécution nationale, soit à d'autres organismes des Nations Unies dans le cadre de l'exécution de leurs propres programmes (voir DP/2004/35, par. 45 et 46 et annexe D). Le Comité consultatif note que le PNUD facture une redevance au titre des services d'appui à l'exécution, considérés comme un coût direct, qui couvre la totalité du coût. Le PNUD a établi un barème, connu sous le nom de barème universel des prix, qui indique un prix moyen pour chaque transaction standard correspondant aux différents services (DP/2004/35, par. 47 à 49 et annexe D).

13. Le Comité consultatif a été informé, à sa demande, que le PNUD avait adopté, en janvier 2004, un nouveau système informatique (un progiciel de gestion intégrée intitulé « Atlas »), pour aider l'organisation à faire une analyse détaillée des recettes provenant du recouvrement des coûts et à améliorer l'organisation des services d'administration nécessaires, ce qui n'avait pas été possible auparavant, le système n'étant pas assez performant. L'objectif du PNUD est de s'assurer que les différents coûts sont bien attribués à la bonne source de financement. La distinction entre les coûts indirects fixes et les coûts indirects variables sera revue compte tenu de la nouvelle organisation des services découlant de la mise en œuvre du système Atlas. Les conclusions de cet examen seront présentées au Conseil d'administration dans le cadre du projet de budget d'appui pour l'exercice biennal 2006-2007. Le Comité a par ailleurs appris que le système Atlas était en cours d'installation au Fonds des Nations Unies pour la population et au Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets.

14. Le Comité consultatif prend note du rapport de l'Administrateur et des progrès accomplis par les organismes des Nations Unies concernant l'harmonisation des procédures de recouvrement des coûts. Le Comité engage tous les organismes concernés à poursuivre leurs efforts en tenant compte des observations formulées dans les paragraphes précédents, l'objectif étant de s'assurer que les ressources ordinaires ne financent pas indûment des activités au titre de projets tout en veillant à ce que les ressources allouées aux projets ne soient pas indûment grevées. Le Comité se propose de suivre les progrès réalisés dans le cadre du budget d'appui du PNUD pour l'exercice biennal 2006-2007 et veut croire qu'il sera possible d'améliorer la transparence des méthodes utilisées pour le calcul des taux de recouvrement des coûts.