



IOM International Organization for Migration
OIM Organisation Internationale pour les Migrations
OIM Organización Internacional para las Migraciones

**CONSULTATIONS INFORMELLES SUR LES
QUESTIONS DE BUDGET ET DE GESTION**

IC/2005/5

DISTRIB. RESTREINTE

Original: anglais

Genève, le 16 juin 2005

**PROPOSITION D'ADAPTATION DE LA POLITIQUE DE L'OIM
CONCERNANT LA COMMISSION SUR FRAIS GÉNÉRAUX LIÉS AUX PROJETS**

22 juin 2005

PROPOSITION D'ADAPTATION DE LA POLITIQUE DE L'OIM CONCERNANT LA COMMISSION SUR FRAIS GÉNÉRAUX LIÉS AUX PROJETS

Introduction

1. Avec l'expansion croissante des activités de l'OIM au fil du temps, l'expérience a montré que le taux de 12 % de la commission sur frais généraux de l'Organisation, qui ne s'applique qu'aux **seules dépenses administratives et de personnel** semblait élevée aux yeux de bon nombre de donateurs et autres partenaires qui sont habitués aux taux des autres institutions, lesquelles appliquent un pourcentage sur le budget **total** de chaque projet. En outre, s'agissant de certaines activités, le calcul des dépenses administratives et de personnel n'est pas exempt de subjectivité si on compare ces dépenses à celles de nature opérationnelle, ce qui donne d'ailleurs lieu à de longs débats avec les gestionnaires de projets. L'Administration est d'avis qu'il serait préférable que l'OIM applique un taux de commission sur frais généraux moindre, mais cette fois sur la base du total des dépenses, plutôt que le taux actuel calculé sur les seules dépenses administratives et de personnel.
2. L'Administration invite par conséquent les Etats Membres à examiner une adaptation de la politique de calcul de la commission sur frais généraux exprimée en pourcentage des dépenses totales, et non plus des seules dépenses administratives et de personnel.

L'historique de la commission sur frais généraux liés aux projets

3. Jusqu'en 1993, une bonne partie des dépenses administratives et de personnel de l'OIM n'étaient pas imputées sur les activités de projet, ce qui a été à l'origine d'un déficit structurel pendant des années. Pour redresser cette situation, il a été décidé d'imputer directement les dépenses administratives et de personnel sur le budget des activités concernées.
4. C'est ainsi qu'en 1994, l'OIM a adopté un système de gestion des projets baptisé en anglais "*projectization*", dans lequel chaque activité était définie en tant que projet et toutes les dépenses directement liées à la mise en œuvre de celui-ci étaient imputées sur son budget. Aujourd'hui, il est rendu compte séparément de chaque projet, et pour chacun de ceux-ci, un gestionnaire veille à ce que les recettes soient efficacement utilisées dans le but recherché.
5. Afin de couvrir les dépenses indirectes d'appui administratif, et après avoir réexaminé la situation, les différents types de programmes et les niveaux de dépenses à l'époque, les Etats Membres se sont mis d'accord sur une commission de 9,5 % sur frais généraux, devant être calculée sur la base des dépenses administratives et de personnel de chaque projet.
6. La commission sur frais généraux liés aux projets est un pourcentage appliqué à chaque projet pour couvrir les dépenses administratives indirectes (telles que la gestion, le personnel administratif et la sécurité) au Siège et sur le terrain, dont dépend la réalisation des projets et qui ne sont pas directement liées à une activité spécifique. Ce pourcentage est censé correspondre plus ou moins à la valeur de la contribution des dépenses indirectes à chaque projet.
7. Une estimation de la commission sur frais généraux liés aux projets se base sur l'évaluation des éléments suivants: a) le niveau prévu des dépenses administratives et de personnel; b) le volume attendu d'activité des projets; et c) les tendances des résultats réels des

années précédentes. Le pourcentage de la commission imputé sur les projets est révisé à intervalles réguliers afin de vérifier qu'il couvre correctement les dépenses indirectes liées à la mise en œuvre.

Évolution de la commission de l'OIM sur frais généraux liés aux projets

8. Avec le temps, l'OIM s'est de plus en plus nettement engagée dans la fourniture de services dans des endroits du monde où la sécurité pose problème, notamment en termes de secours humanitaires dans les situations de crise et d'après-conflit. Ceci a amené l'Organisation à conclure en 1998 un accord portant sur des services de sécurité avec le Coordinateur des Nations Unies pour la sécurité (UNSECOORD). Tandis que la situation sur le plan de la sécurité mondiale se détériorait et que les dépenses liées à la participation de l'OIM au mécanisme de sécurité des Nations Unies augmentaient, l'Administration s'est vue forcée de trouver des moyens permettant de financer l'augmentation des dépenses de participation au mécanisme UNSECOORD, rebaptisé DSS (Département de la sûreté et de la sécurité), en tenant compte du fait que les Etats Membres étaient réticents à faire financer les dépenses de sécurité du personnel par la partie administrative du budget.

9. A la quatre-vingt-quatrième session du Conseil, en décembre 2002, les Etats Membres ont approuvé la proposition de l'Administration visant à porter la commission de 9,5 à 12 % sur les dépenses administratives et de personnel, une décision sanctionnée par la résolution n° 1076 (LXXXIV). Le supplément de revenus correspondant à cette augmentation de 2,5 % était destiné à faire face aux exigences découlant de la participation au Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies, et à d'autres dépenses pertinentes de sécurité du personnel. Ce changement de taux appliqué aux dépenses administratives et de personnel s'est fait de manière progressive.

10. En conséquence, la commission sur frais généraux liés aux projets correspond actuellement à 12 % des dépenses administratives et de personnel de chaque projet (dont 2,5 % pour les dépenses de sécurité).

11. Les propositions concernant l'utilisation du revenu découlant de cette commission sur frais généraux sont présentées d'année en année aux organes directeurs de l'OIM dans le Programme et Budget.

Éléments considérés en vue d'un changement de la politique de calcul des frais généraux

12. La politique actuelle de calcul des frais généraux est en vigueur depuis 1994 et a été révisée en 2003 de manière à prendre en considération les coûts de participation au mécanisme UNSECOORD. Durant cette période, les activités de l'Organisation ont considérablement évolué. C'est ainsi qu'il y a eu une réduction des activités de transport, où les dépenses administratives et de personnel ne représentent qu'un tout petit pourcentage, et une augmentation de diverses activités dont la coopération technique et le renforcement des capacités institutionnelles, où les dépenses de personnel constituent la majorité des dépenses d'un projet. Par ailleurs, il existe des activités où il est parfois difficile de distinguer clairement les dépenses administratives et de personnel d'une part des dépenses d'opération d'autre part.

13. Pour que l'OIM reste en bonne posture en termes de coût-efficacité, les structures et les processus financiers et administratifs doivent être révisés de façon à tenir compte de la nature évolutive des facteurs tant internes qu'externes qui influent sur l'action de l'Organisation. La politique de calcul de la commission sur frais généraux est l'un des domaines où un changement s'impose à ce stade. Comme dans le cas d'autres changements structurels et administratifs, l'Administration propose de procéder de manière progressive.

14. Les raisons qui appellent à un changement, et le résultat souhaité du changement proposé de politique en la matière sont les suivants:

- La transparence des méthodes (afin d'éviter des différences d'interprétation quant aux dépenses administratives et de personnel par rapport aux dépenses d'opération) ;
- L'alignement de l'OIM sur la pratique des autres organisations;
- Le souhait de faciliter les comparaisons et les examens auxquels se livrent les parties prenantes de l'OIM;
- La régularisation de la pratique existante, compte tenu que, dans certains cas, le financement est déjà calculé sur la base des frais généraux appliqués à l'ensemble des dépenses (Agence des Etats-Unis pour le développement international – USAID, Union européenne), en veillant à assurer un prélèvement de 12 % sur les dépenses administratives et de personnel.

Illustration des incidences d'un changement de taux au niveau de la commission sur frais généraux pour divers projets types

15. On trouvera ci-après une présentation résumée des différentes sommes correspondant au prélèvement de la commission qui résulterait de trois scénarios de projets types:

	Scénario A	Scénario B	Scénario C
	Pour un niveau élevé de dépenses administratives et de personnel (80 % du budget total)	Pour un niveau moyen de dépenses administratives et de personnel (50 % du budget total)	Pour un niveau bas de dépenses administratives et de personnel (20 % du budget total)
Dépenses administratives et de personnel	320 000	200 000	80 000
Dépenses d'opération	80 000	200 000	320 000
Total de dépenses budgétisées	400 000	400 000	400 000
Commission de 12 % sur les dépenses administratives et de personnel	38 400	24 000	9 600
Commission de 5 % sur l'ensemble des dépenses	20 000	20 000	20 000
Écart	Diminution de la commission de 18 400	Diminution de la commission de 4 000	Augmentation de la commission de 10 400

16. Pour les projets présentant un pourcentage élevé de dépenses administratives et de personnel dans le budget total, l'application de la commission sur frais généraux à l'ensemble des dépenses réduirait le montant des frais généraux produits par les dépenses administratives et de personnel. Pour les projets présentant un pourcentage élevé de dépenses d'opération dans le budget total, la commission appliquée sur l'ensemble des dépenses augmenterait le montant des frais généraux.

Résumé de l'évolution du revenu découlant de la commission sur frais généraux de l'OIM

17. On trouvera ci-dessous un résumé de l'évolution des recettes découlant de la commission sur frais généraux liés aux projets depuis 2003, en ce compris l'estimation du budget pour 2005.

	Révision du budget pour 2005 (MC/EX/665)	2004 (MC/2172) Chiffres réels	2003 (MC/2140) Chiffres réels
	(en millions USD)		
Total des dépenses administratives et de personnel	180,7	158,9	128,7
Budget total/ dépenses	899,2	607,9	413,5
Dépenses administratives et de personnel exprimées en pourcentage du coût total	20,1%	26,1%	31,1%
Revenus tirés de la commission sur frais généraux (9,5 %)	13,1	13,5	10,5
Revenus tirés de la commission sur frais généraux (2,5 %)	3,0	3,0	1,9
Total du revenu découlant de la commission sur frais généraux	16,1	16,5	12,4

Taux appliqués par les autres organisations

18. D'après les informations qu'a pu recueillir l'Administration, les Nations Unies et d'autres organisations appliquent les taux suivants:

Nations Unies:	13 % sur les dépenses totales
Programme des Nations Unies pour le développement:	de 5 à 7 % sur les dépenses totales
Comité international de la Croix-Rouge:	6,5 % sur les dépenses totales
Programme alimentaire mondial:	7 % sur les dépenses totales
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés:	7 % sur les dépenses totales

19. Il convient de noter également que le réseau financier et budgétaire du Comité de haut niveau sur la gestion (HLCM) des Nations Unies a entrepris une étude sur les "dépenses d'appui liées aux activités extra-budgétaires" afin de convenir d'une approche commune en matière de recouvrement des dépenses, d'échanger des informations et de débattre des critères concernant la

distribution des dépenses d'appui. Si l'on en juge par les informations disponibles à l'heure actuelle, il est évident qu'un taux unique ne peut pas être déterminé en raison de la nature hétérogène des activités qui grèvent différemment les finances et les budgets des organisations.

20. La méthode appliquée par différentes institutions du système des Nations Unies est variable, tout comme le contenu effectif des systèmes respectifs de dépenses d'appui aux programmes. Toutefois, on constate que les institutions gravitent autour d'un taux moyen de 7 %, et qu'elles se réservent dans une mesure croissante la possibilité de recouvrer une partie supplémentaire des dépenses en imputant certaines fonctions d'appui (compte-rendu, évaluation, supervision de mission et même dépenses de personnel) directement sur le budget des projets.

Recommandations concernant le niveau de la commission sur frais généraux liés aux projets et processus proposé pour la mise en œuvre

21. L'Administration propose un taux de 5 % sur les dépenses totales, dont 1 % serait réservé aux frais de participation de l'OIM à l'UNDSS et à d'autres dépenses de sécurité, et les 4 autres pour cent pour les frais généraux types de l'OIM. Comme par le passé, les sommes réservées au titre de la sécurité continueraient d'être présentées distinctement et l'Administration en rendrait compte séparément.

22. L'expérience a montré que toutes les dépenses ne doivent pas faire l'objet de frais généraux. En ce qui concerne les dépenses administratives et de personnel, l'exception principale concerne les projets financés par les revenus discrétionnaires, qui ne sont pas soumis à la commission sur frais généraux. En ce qui concerne les dépenses d'opération, d'importants versements effectués dans le cadre des programmes de dédommagement ne sont pas à prendre en considération pour le calcul total des frais généraux. Si l'on se réfère aux dépenses réelles de 2004, l'Administration estime que la base ajustée pour le calcul des frais généraux, compte tenu des facteurs susmentionnés, a été respectivement de 142 millions USD pour les dépenses administratives et de personnel et de 426 millions USD pour les dépenses totales.

23. Etant donné la diversité des projets de l'OIM, toute révision du taux de la commission sur frais généraux devra être appliquée de façon progressive. Si un nouveau taux de commission et une nouvelle méthode de calcul sont approuvés, et bien que les nouveaux projets démarrant en janvier 2006 se verront appliquer le nouveau taux, les projets existants ne seront pas forcément soumis immédiatement et automatiquement à ce nouveau taux. Les projets en cours de réalisation et dont l'achèvement est prévu dans un proche avenir doivent rester fixés au taux de 12 % sur les dépenses administratives et de personnel. Pour certains projets, le nouveau taux sera sans doute appliqué au bout d'un certain temps, tandis que pour d'autres, une renégociation s'imposera avant tout changement de taux.

24. C'est pourquoi l'Administration suppose qu'une partie seulement des projets existants passeront immédiatement à la nouvelle formule. Etant donné la nécessité de passer par une période de transition, le nouveau taux de la commission devra être mis à l'essai pendant plusieurs années (au moins jusqu'à la fin de 2008, soit la dernière année de la projection présentée dans le tableau ci-dessous) avant d'envisager un changement du taux.

25. L'Administration estime que seuls 25 % des projets se verront appliquer la nouvelle formule en 2006, étant donné que la plupart se poursuivront après 2005 ou parce qu'ils auront été négociés avant l'approbation d'une nouvelle méthode de calcul. Elle estime en outre

qu'en 2007, 50% des projets passeront à la nouvelle formule et qu'en 2008, celle-ci s'appliquera à 75 % d'entre eux. Sur la base de ces hypothèses, le tableau ci-après résume les rentrées totales estimatives découlant de la commission sur frais généraux pour les trois prochaines années à partir des estimations de la base de dépenses de 2004 indiquées précédemment, au paragraphe 22.

	Pourcentage de projets selon la formule actuelle (12 % des dépenses administratives et de personnel)	Pourcentage de projets selon la nouvelle formule (5 % des dépenses totales)	Commission sur frais généraux prélevée au titre de l'UNDSS et des autres dépenses de sécurité	Commission type sur frais généraux de l'OIM	Total estimatif de la commission sur frais généraux
			(en millions USD)	(en millions USD)	(en millions USD)
2006	75 %	25 %	3,7	14,4	18,1
2007	50 %	50 %	3,9	15,3	19,2
2008	25 %	75 %	4,1	16,1	20,2

26. L'Administration estime que, sur une commission totale de 5 %, 1 % sera nécessaire pour couvrir les dépenses de la participation de l'OIM à l'UNDSS, ainsi qu'aux autres dépenses de sécurité. Les calculs indiqués ci-dessus ont été faits sur la base de cette hypothèse.

27. Comme il est d'usage, tout excédent et tout déficit éventuel seront reportés sur l'exercice suivant, et ce jusqu'au prochain réexamen du taux de la commission sur frais généraux, qui interviendra après 2008. Il sera rendu compte des résultats dans les états financiers annuels de l'OIM, lesquels sont soumis aux vérificateurs externes des comptes de l'OIM, de telle façon que les Etats Membres puissent évaluer la situation sur le plan des frais généraux à tout moment de la période de transition.

Conclusion

28. L'Administration est convaincue que le passage à une nouvelle formule de calcul de la commission sur frais généraux et l'application d'un taux de 5 % sur les dépenses totales permettront à l'OIM de rester en bonne posture sur le plan du rapport coût-efficacité et d'améliorer la transparence de sa structure de dépenses. L'Administration continuera à échanger des informations sur cette question importante avec les Etats Membres, ainsi qu'avec les donateurs intéressés, afin d'illustrer les effets de la nouvelle politique de calcul de la commission sur frais généraux et du taux appliqué à certains projets, de façon à permettre la comparaison entre l'ancien et le nouveau système et à faciliter la prise de décision par les donateurs.