

C 2021/3 Web Annex 10:
Méthode de calcul et estimations
des augmentations de coûts

Méthode et contexte

1. La méthode de calcul des augmentations de coûts appliquée au Programme de travail et budget (PTB) 2022-2023 a été préalablement approuvée par le Comité financier, le Conseil et la Conférence. Les augmentations de coûts prévues sont issues du recalcul des apports du Programme ordinaire (services de personnel, biens et services) de 2020-2021 pour les porter aux montants de 2022-2023 nécessaires à l'exécution du Programme de travail. Les augmentations de coûts sont établies sur une base biennale à partir des ajustements de coûts réels opérés durant l'exercice en cours (*biennalisation*), des ajustements prévus des coûts unitaires qui prendront effet durant la période biennale suivante (*inflation*) et de l'abattement pour délais de recrutement relatif aux postes permanents.
2. La *biennalisation* correspond à l'effet financier en 2022-2023 des ajustements de dépenses de personnel ayant eu lieu au cours de la période biennale 2020-2021. Elle est la conséquence de deux facteurs:
 - a) une sous-budgétisation ou une surbudgétisation des coûts de la période biennale en cours (2020-2021), lorsque les dépenses de personnel mensuelles effectives s'écartent des prévisions budgétaires établies deux ans plus tôt; et
 - b) les ajustements de coûts, budgétisés ou non, qui ont pris ou prendront effet à un certain moment de l'exercice biennal 2020-2021 et s'appliquent à l'intégralité des 24 mois de la période biennale 2022-2023.
3. Ainsi, la biennalisation traduit objectivement l'impact financier d'événements ayant déjà eu lieu ou devant se dérouler avant l'exécution du budget 2022-2023. La plupart des variations des dépenses de personnel qui apparaissent au cours de la période biennale découlent des recommandations et des décisions de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) et de l'Assemblée générale des Nations Unies ainsi que des évaluations actuarielles des obligations relatives au personnel. Dans les bureaux décentralisés où les dépenses de personnel, engagées en monnaie locale, sont financées par des contributions en USD, les fluctuations de l'USD par rapport à ces monnaies locales contribuent également, dans une certaine mesure, à la biennalisation.
4. Par conséquent, les incidences financières de la biennalisation sont essentiellement concrètes et elles ne relèvent pas de la conjecture ni d'une planification à long terme. S'agissant du coût des prestations après la cessation de service au titre des services rendus durant la période, les estimations sont fondées sur les résultats les plus récents de l'évaluation actuarielle des obligations relatives au personnel au titre des différents plans en vigueur (assurance maladie après cessation de service, fonds des indemnités de départ, régime des indemnités pour cessation de service et fonds de réserve du plan d'indemnisation du personnel). Il est procédé chaque année à une évaluation actuarielle.
5. L'*inflation* représente l'incidence sur les coûts, en 2022-2023, des ajustements qui devraient avoir lieu à différents moments au cours du prochain exercice biennal. Les estimations de l'inflation, relatives aux traitements, aux cotisations à la Caisse des pensions et aux diverses prestations, sont établies à partir des prévisions externes les plus récentes de l'*Economist Intelligence Unit* (EIU) (indice des prix à la consommation et indices des salaires nominaux), des données publiées par des organismes compétents tels que la CFPI et d'une vérification indépendante.

Estimations des augmentations de coûts

6. Les augmentations de coûts prises en compte dans la proposition d'ouverture de crédits nette 2022-2023 sont estimées à 15,5 millions d'USD pour les services de personnel. L'estimation de *biennalisation* donne un ajustement à la hausse modéré de 1,4 million d'USD et l'estimation d'*inflation* un ajustement à la hausse de 14,1 millions d'USD.
7. L'inflation pour le total Biens et services est estimée à 4,6 millions d'USD, en partant du principe que la structure des dépenses sera identique à celle de l'exercice biennal précédent. Il est possible d'absorber ces coûts dans l'ouverture de crédits nette proposée en poursuivant les efforts visant à maximiser l'efficacité et l'innovation.

Services de personnel

8. Les services de personnel englobent l'ensemble des dépenses de personnel, notamment les traitements, les contributions à la Caisse des pensions, les indemnités pour personnes à charge, la sécurité sociale et autres prestations dues au personnel, ainsi que les prestations après cessation de service pour les catégories de personnel du cadre organique et des services généraux. Les variations du coût des services de personnel résultent de décisions prises dans le cadre du régime commun des Nations Unies, examinées et approuvées par la CFPI et l'Assemblée générale des Nations Unies, d'une vérification indépendante et de facteurs externes comme les taux de change en vigueur. Ce dernier élément est pertinent pour l'estimation des contributions en USD s'agissant des dépenses de personnel dans les bureaux décentralisés eu égard aux fluctuations entre les monnaies locales et l'USD.

Services de personnel – facteurs de biennalisation

9. La biennalisation, dont l'estimation se solde par un ajustement de 1,4 million d'USD du coût des services de personnel, peut être décomposée comme suit:

- a) l'augmentation plus faible que prévu de la rémunération nette du personnel du cadre organique au Siège et dans les lieux d'affectation décentralisés, cette dernière s'expliquant par l'appréciation de l'USD et le report de l'enquête intervilles sur le coût de la vie en raison de la pandémie de covid-19, qui a permis de réaliser des économies de 0,3 million d'USD sur le total des rémunérations nettes;
- b) l'augmentation des dépenses engagées au titre du plan général d'assurance médicale (BMIP), principalement due au changement de la structure des primes et à l'appréciation de l'USD, ce qui a entraîné une augmentation de 1,5 million d'USD en 2022-2023;
- c) le niveau inchangé des frais de voyage autorisés, en prévision de la levée des restrictions de voyage liées à la pandémie de covid-19 d'ici à 2022;
- d) les économies de 5,1 millions d'USD sur d'autres éléments, essentiellement les indemnités pour recrutement et transfert, les indemnités pour charges de famille et l'allocation logement;
- e) l'augmentation plus importante que prévu du coût des prestations après cessation de service au titre des services rendus durant la période, établi sur la base de l'évaluation actuarielle arrêtée au 31 décembre 2019¹, ce qui se traduit par une hausse biennalisée de 5,3 millions d'USD en 2022-2023.

Services de personnel – facteurs d'inflation

10. Il est prévu une inflation des coûts de 14,1 millions d'USD pour les services de personnel, essentiellement en raison de l'application de faibles taux d'inflation – fondés sur les projections basses de l'indice des prix à la consommation (IPC) effectuées par l'EIU – au montant net des rémunérations et des pensions, et de la stabilité des autres éléments de dépenses de personnel, comme suit:

- a) une légère augmentation annuelle de 0,7 et 1,1 pour cent de la rémunération nette des fonctionnaires du cadre organique au Siège en 2022 et 2023 compte tenu des prévisions de l'EIU sur l'IPC pour l'Italie (0,8 et 1,2 pour cent pour 2022 et 2023, respectivement) et du délai qui s'écoulera avant que les résultats de la prochaine enquête sur le coût de la vie prévue pour la fin 2021 ne soient disponibles d'ici août 2022;
- b) une légère augmentation annuelle de 1,3 et 1,5 pour cent de la rémunération nette du personnel des services généraux au Siège en 2022 et 2023, soit un taux inférieur au plus récent indice des salaires nominaux moyens établis par l'EIU, 1,3 et 1,8 pour cent, conformément à la méthode utilisée pour les ajustements intermédiaires entre les enquêtes complètes sur les salaires, dont le calendrier n'est pas connu;
- c) des hausses modestes sont prévues pour la rémunération nette des fonctionnaires du cadre organique et des services généraux des bureaux décentralisés, afin de tenir compte de divers facteurs tels que l'inflation et l'évolution récente des augmentations. On a utilisé pour cette approche les indices des prix à la consommation les plus faibles des régions ou des pays où la FAO

¹ FC 180/4.

possède des bureaux importants; les résultats vont d'une augmentation de 1,0 pour cent pour les bureaux de la FAO – hors Siège – situés dans les régions Europe et Asie centrale à une hausse maximale de 4,0 pour cent dans les régions Afrique et Proche-Orient et Amérique latine et Caraïbes. Par exemple, les taux moyens d'inflation appliqués pour la région Afrique sont de 4,0 pour cent en 2020 et 2023 alors que les prévisions d'augmentation de l'IPC de l'EIU s'établissent autour de 9 pour cent par an au Ghana, où la FAO possède un bureau régional. La situation est analogue en ce qui concerne la région Proche-Orient, puisque les projections prévoient un taux d'inflation pour l'Égypte, où se trouve le bureau régional, d'environ 6 pour cent en 2022 et 2023;

- d) aucune augmentation n'est prévue pour le plan général d'assurance médicale en raison des efforts continus de maîtrise des coûts déployés par l'Organisation et l'assureur²;
- e) aucune augmentation des indemnités pour frais d'études n'est prévue compte tenu de la décision de l'Assemblée générale des Nations Unies de reporter l'examen des recommandations de la CFPI concernant le barème dégressif révisé des remboursements et la prime d'internat forfaitaire et de la demande adressée par l'Assemblée générale à la CFPI de présenter une étude approfondie de cette question, tenant compte d'un montant maximum par ménage³;
- f) aucune augmentation n'est appliquée aux autres indemnités et prestations;
- g) aucune augmentation du coût des prestations après cessation de service du personnel au titre des services rendus durant la période n'est prévue dans les prochaines évaluations actuarielles. Les estimations figurant dans les rapports finals d'évaluation au 31 décembre 2021 et au 31 décembre 2022 serviront de base pour calculer les dépenses pour 2022-2023. Ce poste budgétaire demeure à haut risque et doit être géré en cours d'exécution.

11. Les organes directeurs de la FAO ont été informés que les dépenses de personnel sont difficiles à prévoir malgré les systèmes complexes d'information utilisés pour analyser la structure actuelle des coûts et quantifier les tendances, ce qui donne lieu à des écarts par rapport aux estimations budgétaires préparées avant l'exécution du budget⁴.

12. Par exemple, comme noté au point g) ci-dessus, les variations actuarielles observées à la fin 2021 et à la fin 2022 pourraient être à l'origine d'écarts importants par rapport aux hypothèses actuelles. Même chose pour les taux d'inflation et les fluctuations de taux de change, difficiles à prévoir pour les lieux d'affectation décentralisés où les dépenses en monnaie locale sont financées par les contributions en USD. Ces écarts doivent être gérés dans les limites des crédits budgétaires ouverts pour l'exercice biennal. La gestion de ces dépenses non inscrites au budget nécessite des ajustements de programme pendant le cycle de mise en œuvre, ajustements qui sont inscrits à la rubrique biennalisation pour l'exercice suivant.

Biens et services – ventilation des dépenses

13. Les *biens et services* comprennent les ressources humaines hors fonctionnaires (consultants, par exemple), les voyages, les frais généraux de fonctionnement, les contrats et les autres dépenses (ameublement et équipement, par exemple). L'inflation de ces dépenses est estimée à 4,6 millions d'USD, soit une augmentation de 1,1 pour cent sur l'exercice biennal bien inférieure aux prévisions d'inflation de l'IPC de l'EIU pour le monde (3,4 pour cent en 2022 et 3,2 pour cent en 2023) et pour l'Italie (0,8 pour cent en 2022 et 1,2 pour cent en 2023). On part du principe que la structure des dépenses liées aux biens et services pour 2022-2023 est analogue à celle de l'exercice biennal en cours. Il est possible d'absorber cette inflation estimée à 4,6 millions d'USD dans l'ouverture de crédits nette proposée en poursuivant les efforts visant à maximiser l'efficacité et l'innovation.

14. Les augmentations de coûts estimées pour 2022-2023 sont récapitulées par catégorie de dépenses dans le *tableau 1*.

² FC 164/5.

³ A/RES74/255A-B II C; FC 180/8, paragraphe 9; CL 163/3-WA2, paragraphe 5 f); FC 178/7, paragraphes 7 et 8.

⁴ FC 113/10 – «Traitement de la variation des dépenses de personnel».

Tableau 1: Ventilation de l'augmentation des coûts en 2022-2023 par catégorie de dépenses et lieu d'affectation (en millions d'USD)

	Ouverture de crédits nette proposée, au coût de 2020-2021	Augmentations des coûts (biennalisation)	Augmentation des coûts (inflation)	Total des augmentations de coûts	Pourcentage biennal d'augmentation des coûts	Ouverture de crédits nette proposée, au coût de 2022-2023
	a	b	c	d = b+c	e = d+a	f = a+d
Services de personnel						
Personnel du cadre organique						
Rémunération nette – Siège	219,3	(1,1)	2,5	1,4	0,6 %	220,7
Rémunération nette – hors Siège	135,1	(1,5)	6,1	4,6	3,4 %	139,7
Pensions	86,4	0,3	1,8	2,1	2,4 %	88,5
Indemnités pour frais d'études	29,2	(0,7)	0,0	(0,7)	(2,4 %)	28,5
Voyages autorisés	13,6	0,0	0,0	0,0	(0,1 %)	13,6
Coûts médicaux	7,9	3,9	0,0	3,9	48,9 %	11,8
Autres indemnités	47,6	(3,2)	0,0	(3,2)	(6,7 %)	44,4
- – Indemnités pour charges de famille						
- – Indemnités de recrutement ou de transfert						
- - Allocations logement						
- - Primes de danger						
- - Indemnités de représentation						
Total – Personnel du cadre organique	539,1	(2,5)	10,5	8,0	1,5 %	547,2
Personnel des services généraux						
Rémunération nette – Siège	66,8	0,9	1,1	2,0	3,0 %	68,9
Rémunération nette – hors Siège	42,0	1,6	1,9	3,5	8,3 %	45,5
Pensions	21,4	0,5	0,6	1,1	5,0 %	22,5
Coûts médicaux	16,2	(2,4)	0,0	(2,4)	(14,8 %)	13,8
Autres indemnités	11,7	(1,9)	0,0	(2,0)	(16,7 %)	9,7
- – Indemnités pour charges de famille						
- - Primes de danger						
Total – Personnel des services généraux	158,2	(1,4)	3,6	2,2	1,4 %	160,4
Services de personnel	697,3	(3,8)	14,1	10,3	1,5 %	707,6
Indemnités après cessation de service	66,8	5,3	0,0	5,3	7,9 %	72,0
Total – Services de personnel	764,1	1,4	14,1	15,5	2,0 %	779,6
Biens et services						
- – Consultants						
- – Frais généraux de fonctionnement						
- – Contrats						
- – Voyages						
- – Achats de matériel non fongible						
- – Fournitures et matériels						
Total Biens et services	430,1	-	-	0,0	0,0 %	430,1
Total des recettes	(204,1)	-	-	0,0	0,0%	(204,1)
Total général	990,1	1,4	14,1	15,5	1,6 %	1 005,6

Abattement pour délais de recrutement

15. L'abattement pour délais de recrutement consiste à réduire les crédits budgétaires correspondant au coût estimatif des postes permanents afin de tenir compte du fait que certains d'entre eux seront vacants pendant un certain temps en raison des mouvements de personnel. La méthode de calcul de cet abattement approuvée par le Conseil à sa cent septième session, telle que recommandée par le Commissaire aux comptes et approuvée par le Comité financier pour application dans le budget 1996-1997, est appliquée à tous les budgets depuis lors, comme suit:

L'abattement pour délais de recrutement est un dispositif budgétaire visant à réduire les crédits budgétaires alloués aux postes permanents du Programme ordinaire afin de tenir compte des effets sur les salaires et les dépenses communes de personnel des vacances de postes résultant des cessations de service et des délais habituels dans le recrutement, y compris le recrutement à de nouveaux postes. Un poste permanent du Programme ordinaire est considéré comme vacant lorsqu'il n'y a pas de titulaire pour ce poste ou pour un autre poste officiellement déclaré comme étant financé à partir du poste permanent.

16. Les paramètres qui déterminent l'abattement pour délais de recrutement sont contrôlés et les valeurs résultantes de chaque paramètre sont indiquées dans le Programme de travail et budget afin d'obtenir les abattements proposés pour chaque exercice biennal.

17. Conformément à cette méthode, plusieurs nouveaux postes ont été imputés au budget pour une partie seulement de l'exercice biennal 2022-2023, lorsqu'il est prévu que le poste sera occupé pour une durée inférieure à l'exercice biennal complet. La réduction des dépenses de personnel qui en résulte est indiquée au tableau 5 du document C 2021/3.

18. La méthode repose sur trois facteurs:

- a) le taux de rotation du personnel, sur la base des cessations de service;
- b) les délais normaux de recrutement de sorte à tenir compte des taux de rotation historiques et des changements de politique susceptibles d'avoir un effet sur les pratiques de recrutement actuelles;
- c) la prévisibilité des cessations de service, de sorte à anticiper le recrutement et à réduire ainsi les délais.

19. Conformément à la méthode établie, on a appliqué une moyenne mobile sur cinq ans (c'est-à-dire de 2016 à 2020 inclus) pour le calcul des taux de rotation. Cela donne un taux de rotation moyen de 5,92 pour cent pour la catégorie du cadre organique et de 5,77 pour cent pour celle des services généraux. Par rapport à la moyenne mobile sur cinq ans utilisée dans le PTB 2020-2021, le taux de rotation a légèrement baissé, de 0,38 pour cent pour les fonctionnaires du cadre organique et de 1,71 pour cent pour les agents des services généraux.

20. Actuellement, les délais normaux de recrutement sont de 26 semaines pour le cadre organique et de 22 semaines pour les services généraux. La prévision des cessations de service est déduite d'une analyse des motifs de la cessation de service, dont les résultats sont résumés dans le *tableau 2*.

Tableau 2: Prévisibilité des besoins de recrutement

Types de cessation de service	Fonctionnaires du cadre organique		Agents des services généraux	
	Pourcentage de la population	Nombre de semaines prévu	Pourcentage de la population	Nombre de semaines prévu
Cessations de service prévues (départs obligatoires, par exemple)	16	26 ou plus	9	22 ou plus
Cessations de service prévues dans un certain délai (démissions avec préavis, par exemple)	65	10	56	7
Cessations de service imprévues	19	0	35	0

21. Ces résultats ont été appliqués au calcul de l'abattement pour délais de recrutement 2022-2023, qui est de 1,75 pour cent et de 1,78 pour cent, respectivement, pour les coûts liés aux fonctionnaires du cadre organique et au personnel des services généraux. Par rapport aux pourcentages utilisés en 2020-2021, cet abattement a légèrement augmenté pour le cadre organique et diminué pour les services généraux, de 1,52 pour cent et 1,98 pour cent, respectivement. Compte tenu de ce changement global minimal, le nouvel abattement pour délais de recrutement n'a qu'une incidence marginale sur les dépenses de personnel de 1 million d'USD tous lieux d'affectation confondus (à l'exception des bureaux de pays et des bureaux de liaison, qui sont exemptés).