



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

RÉUNION CONJOINTE

**Cent vingt-septième session du Comité du Programme et
cent soixante-dix-huitième session du Comité financier**

Rome, 4 novembre 2019

**Proposition relative à l'emploi des soldes inutilisés des ouvertures de crédits
des futurs exercices biennaux (CCLM 109/3)**

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.



Résumé

Le présent document fait état d'une proposition relative à l'emploi des soldes inutilisés des ouvertures de crédits des futurs exercices biennaux, soumise au Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ) et à la Réunion conjointe pour examen, à la suite de la demande formulée par la Conférence à sa quarante et unième session en juin 2019. La Conférence «a rappelé que le Conseil avait demandé qu'une proposition relative à l'emploi systématique des soldes inutilisés des ouvertures de crédits des futurs exercices biennaux soit présentée, après examen par le Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ) et la Réunion conjointe du Comité du Programme et du Comité financier¹, et a demandé que cette proposition soit présentée à ces organes lors de leurs prochaines sessions, entre octobre et décembre 2019²».

Après avoir examiné le document à sa cent neuvième session, le Comité **a réaffirmé** l'importance de l'article 4.2 du Règlement financier et **a recommandé** que la Conférence envisage d'utiliser une formule spécifique en prévision des soldes inutilisés de crédits budgétaires, soit dans son rapport, soit dans la résolution relative aux ouvertures de crédits. Le Comité **a décidé**, sous réserve de l'examen par la Réunion conjointe et par le Conseil et des modifications que ceux-ci pourraient apporter, que les procédures détaillées d'approbation établies dans son rapport reproduit ci-après soient recommandées à la Conférence, pour adoption.

Suite que la Réunion conjointe est invitée à donner

La Réunion conjointe est invitée à:

- faire part de ses observations concernant la proposition relative à l'emploi des soldes inutilisés des ouvertures de crédits des futurs exercices biennaux, notamment les différents emplois envisagés du report des soldes non dépensés présentés dans le **paragraphe 10.3**);
- **approuver** la recommandation du Comité selon laquelle, sous réserve de l'examen par la Réunion conjointe et par le Conseil et des modifications que ceux-ci pourraient apporter, les procédures d'approbation détaillées établies au paragraphe 12 du rapport du Comité soient recommandées à la Conférence, pour adoption.

¹ CL 158/REP, par. 10 c).

² C 2019/REP, par. 73 a).

Extrait du rapport de la cent neuvième session du Comité des questions constitutionnelles et juridiques (Rome, 21-22 octobre 2019)³

IV. Proposition relative à l'emploi des soldes inutilisés des ouvertures de crédits des futurs exercices biennaux

9. Le Comité a examiné le document intitulé *Proposition relative à l'emploi des soldes inutilisés des ouvertures de crédits des futurs exercices biennaux* (CCLM 109/3). Suite à la présentation du document par le Conseiller juridique et par le Directeur du Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources (OSP), le Comité a réfléchi aux aspects juridiques et constitutionnels de la question, sachant que celle-ci serait également examinée lors de la prochaine Réunion conjointe du Comité du Programme et du Comité financier, afin de formuler des observations stratégiques, en particulier sur l'utilisation du solde des fonds non dépensés.

10. Le Comité a réaffirmé l'importance de l'article 4.2 du Règlement financier, qui définit la politique de l'Organisation concernant les crédits non engagés en fin d'exercice financier.

11. Il a recommandé que la Conférence envisage d'utiliser la formule suivante en prévision de soldes inutilisés de crédits budgétaires, soit dans la résolution relative aux ouvertures de crédits, soit dans son rapport:

«La Conférence autorise le Directeur général, nonobstant les dispositions de l'article 4.2 du Règlement financier, à présenter une proposition relative à l'emploi, à titre ponctuel, des soldes inutilisés des crédits ouverts pour [l'exercice biennal en cours], pour approbation par la Réunion conjointe du Comité du Programme et du Comité financier et par le Conseil à leurs sessions respectives, le [dates des premières sessions de l'exercice biennal suivant]».

12. Le Comité est convenu que, sous réserve de l'examen par la Réunion conjointe et par le Conseil et des modifications qu'ils pourraient apporter, les procédures d'approbation suivantes soient recommandées à la Conférence, pour adoption:

- a) Après la clôture des comptes, le Secrétariat communique des informations sur le solde des fonds inutilisés à l'issue de l'exercice biennal et sur les emplois proposés.
- b) Les propositions relatives à l'emploi des soldes inutilisés à reporter sur l'exercice suivant viseraient des fins ponctuelles, hautement prioritaires et intéressant l'ensemble de l'Organisation. D'une manière générale, les emplois envisagés entreraient dans les catégories suivantes:
 - dépenses ponctuelles consacrées à des mesures indispensables pour accroître l'efficacité et l'efficacités de l'Organisation sans nuire à la capacité de la FAO d'exécuter le programme de travail approuvé;
 - dépenses ponctuelles liées au changement transformationnel de l'Organisation, y compris le renforcement de la responsabilisation, de la gouvernance et de l'impact des activités;
 - dépenses ponctuelles non inscrites au budget découlant de décisions ou de recommandations d'organes extérieurs tels que l'Assemblée générale des Nations Unies.
- c) La proposition relative à l'emploi des fonds inutilisés serait présentée à la Réunion conjointe compte tenu des données figurant dans le Rapport annuel sur l'exécution du budget et les virements entre chapitres budgétaires, qui est soumis à l'approbation du Comité financier et fait l'objet d'un point permanent de l'ordre du jour de sa première session du nouvel exercice biennal.

³ CL 163/2.

- d) Le Conseil approuve l'emploi proposé des soldes reportés, sur la base des recommandations de la Réunion conjointe.
 - e) Le Secrétariat applique les instructions du Conseil et rend compte de l'emploi des soldes reportés, conformément à la pratique et aux règles établies en matière d'établissement de rapports.
13. Par ailleurs, le Comité a rappelé que, si le Conseil ne donnait pas son approbation, les crédits non engagés à l'expiration de l'exercice financier seraient annulés et que les soldes inutilisés seraient versés au Fonds général.

Proposition relative à l'emploi des soldes inutilisés des ouvertures de crédits des futurs exercices biennaux⁴

I. Introduction

1. Le présent document est soumis au Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ) et à la Réunion conjointe du Comité financier et Comité du Programme («la Réunion conjointe») pour donner suite à une demande formulée par la Conférence à sa quarante et unième session en juin 2019. La Conférence «a rappelé que le Conseil avait demandé qu'une proposition relative à l'emploi systématique des soldes inutilisés des ouvertures de crédits des futurs exercices biennaux soit présentée, après examen par le Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ) et la Réunion conjointe du Comité du Programme et du Comité financier (CL 158/REP, paragraphe 10, alinéa c) et a demandé que cette proposition soit présentée à ces organes lors de leurs prochaines sessions, entre octobre et décembre 2019»⁵.

2. Ce document, qui présente des observations relatives au cadre institutionnel de l'exécution budgétaire ainsi qu'une proposition relative à une procédure éventuelle permettant d'employer les soldes inutilisés des ouvertures de crédits des futurs exercices biennaux, est soumis au CQCJ et à la Réunion conjointe, pour examen.

II. Observations relatives au contexte institutionnel de la FAO en matière de prévision et d'exécution budgétaires

3. Les textes fondamentaux de l'Organisation, en particulier le Règlement général de l'Organisation et le Règlement financier, indiquent que l'exécution du budget doit correspondre au Programme de travail et budget approuvé par la Conférence.

4. Le Règlement financier (articles 3.1 et 3.2) précise que le Directeur général est tenu d'établir des prévisions budgétaires pour l'exercice auquel elles se rapportent. Les prévisions budgétaires sont présentées sur la base d'un budget-programme et divisées en chapitres et objectifs de programme et, s'il y a lieu, en programmes et sous-programmes. Les prévisions budgétaires sont accompagnées du programme de travail pour l'exercice financier, des renseignements, annexes explicatives ou exposés circonstanciés qui peuvent être demandés au nom de la Conférence ou du Conseil, ainsi que de toutes autres annexes et notes que le Directeur général peut juger utiles (article 3.3 du Règlement financier).

5. Les dispositions actuelles concernant la présentation du budget de la FAO ont été approuvées par la Conférence en 1971 à la suite d'un examen de la question effectué parallèlement à des processus similaires dans d'autres organisations du système des Nations Unies. Le choix d'un budget structuré sur une base programmatique, de préférence à une base organisationnelle, départementale ou administrative comme c'était le cas avant 1971, tient au fait que la nouvelle structure et la nouvelle présentation du budget permettraient de fixer plus précisément les objectifs de l'Organisation et de déterminer plus clairement ses priorités et ses activités. Il a été considéré également qu'ils amélioreraient l'exécution du budget, le suivi des résultats et les évaluations⁶. En outre, on a estimé, d'une manière générale, que la nouvelle présentation du budget permettrait de mieux préserver l'intégrité du Programme de travail et budget en vue de la réalisation des objectifs de l'Organisation.

⁴ CCLM 109/3.

⁵ C 2019/REP, paragraphe 73 a).

⁶ CL 55/4, rapport de la dix-septième session du Comité du Programme, 4-15 mai 1970, paragraphes 91 à 95; CL 55/5, rapport de la dix-huitième session du Comité du Programme, 9-13 novembre 1970, paragraphes 66 à 70; CL 55/4, rapport de la vingt-troisième session du Comité financier, 11-22 mai 1970, paragraphes 10 à 16; CL 55/6, rapport de la vingt-quatrième session du Comité financier, 9-13 novembre 1970, paragraphes 6 à 11; CL55/REP, paragraphes 251 à 256.

6. Une initiative similaire visant à améliorer l'exécution du Programme de travail et budget a été lancée dans le contexte de la mise en œuvre de la réforme de la FAO et a abouti à l'adoption par la Conférence de la résolution 10/2009 sur la réforme de la programmation, de la budgétisation et du suivi axé sur les résultats. Cette résolution recommandait l'élaboration d'un document révisé du programme et du budget comprenant un cadre stratégique, un plan à moyen terme et un programme de travail et budget qui devraient être étroitement alignés. Elle recommandait également la mise au point d'un système révisé de suivi des résultats ainsi qu'un calendrier révisé des sessions des organes directeurs permettant d'améliorer le processus d'élaboration, de modification et de suivi du budget.

7. Dans cette optique, l'exécution du budget devrait, dans la mesure du possible, être conforme aux prévisions budgétaires approuvées par la Conférence. Certaines dispositions du Règlement financier reflètent ces objectifs généraux. Ainsi, par exemple, le Directeur général est tenu de répartir et de gérer les crédits de manière que des fonds suffisants soient disponibles pour faire face aux dépenses pendant la totalité de l'exercice et de manière que les engagements et les dépenses soient généralement conformes aux plans financiers envisagés dans le programme de travail et le budget approuvé par la Conférence (article 4.6 du Règlement financier). L'article 4.5 b) du Règlement financier prévoit que les virements entre chapitres budgétaires doivent être approuvés par le Comité financier.

8. Dans le cadre du système susmentionné, l'exécution du budget doit s'inscrire dans la limite des crédits ouverts et des allocations de crédits qui en découlent. Ce point est implicite dans l'article 4.6 du Règlement financier susmentionné, ainsi que dans ses articles 4.1 a) et 4.1 b)⁷. Afin d'être conforme au Règlement en question, les ressources sont gérées de manière à assurer l'exécution intégrale des crédits ouverts pour l'exercice biennal en évitant tout dépassement budgétaire. À cet égard, le Secrétariat rend compte au Comité financier, durant l'exercice biennal, des prévisions d'exécution du budget et des virements prévus entre chapitres budgétaires découlant de l'exécution du programme de travail. En théorie, tous les crédits doivent être dépensés mais une sous-utilisation peut toujours se produire dans le cadre d'une gestion prudente conforme à ce Règlement.

9. La proposition ci-après est transmise au CQCJ et à la Réunion conjointe du Comité financier et du Comité du Programme, pour examen. Il s'agit essentiellement d'une procédure que le Secrétariat et les organes directeurs compétents pourraient suivre au cas où des crédits seraient restés inutilisés à la fin de l'exercice biennal, ou en prévision d'une sous-utilisation éventuelle des fonds. Les usages proposés du report des soldes inutilisés correspondent à la pratique suivie dans le passé, qui voulait que ces soldes soient employés à des fins ponctuelles et hautement prioritaires.

III. Proposition à envisager

10. Une proposition concernant l'emploi des fonds non dépensés au titre du Programme ordinaire à la fin d'un exercice biennal pourrait être formulée comme suit:

- 1) La Conférence autorise le Directeur général, nonobstant la disposition 4.2 du Règlement financier, à utiliser le solde des crédits ouverts pour des usages ponctuels au cours de l'exercice biennal suivant. En vertu de l'article 4.2 du Règlement financier, *«les crédits couvrent les dépenses pendant l'exercice financier auquel ils se rapportent et les crédits non engagés à l'expiration de l'exercice financier sont annulés»*⁸. Conformément au Règlement financier et comme le confirme la pratique, l'emploi de tout excédent d'un exercice au cours

⁷ 4.1 a) *«Par le vote des crédits pour l'exercice financier suivant, la Conférence autorise le Directeur général à engager des dépenses et à effectuer des paiements conformes à l'objet et dans la limite des crédits votés. b) Le Directeur général peut également engager des dépenses au titre d'exercices futurs avant que les crédits n'aient été votés, lorsque ces engagements sont nécessaires pour assurer le fonctionnement continu et efficace de l'Organisation, sous réserve que ces engagements se limitent à des besoins administratifs de caractère permanent et n'excèdent pas le montant des crédits inscrits à ce titre au budget de l'exercice en cours»* (soulignement ajouté).

⁸ À l'exclusion des soldes inutilisés du Programme de coopération technique, des dépenses d'équipement et des dépenses de sécurité, qui sont reportés sur l'exercice suivant conformément au Règlement financier.

de l'exercice suivant nécessite une dérogation de la Conférence. La Conférence demande qu'une proposition sur l'emploi de ces fonds soit présentée et approuvée lors des premières sessions de la Réunion conjointe du Comité financier et du Comité du programme, ainsi que du Conseil, qui suivent la clôture de l'exercice biennal.

- 2) Après la clôture des comptes, le Secrétariat élabore des documents d'information sur le solde des fonds inutilisés au cours de l'exercice biennal précédent et sur leur emploi éventuel.
 - 3) Il est proposé d'employer le report des soldes non dépensés à des fins ponctuelles et hautement prioritaires pour l'ensemble de l'Organisation. Les différents emplois envisagés pourraient être classés dans les catégories suivantes:
 - dépenses ponctuelles consacrées aux mesures indispensables pour accroître l'efficacité et l'efficacité de l'Organisation sans nuire pour autant à la capacité de la FAO d'exécuter le programme de travail approuvé;
 - dépenses ponctuelles liées au changement transformationnel de l'Organisation, y compris le renforcement de la responsabilisation, de la gouvernance et de l'impact des activités;
 - dépenses non budgétisées de nature ponctuelle découlant de décisions ou de recommandations d'organes externes tels que l'Assemblée générale des Nations Unies⁹.
 - 4) La proposition relative à l'emploi des fonds inutilisés serait transmise à la Réunion conjointe sur la base des contributions découlant du Rapport annuel sur l'exécution du budget et les virements budgétaires, qui est soumis à l'approbation du Comité financier et fait l'objet d'un point permanent de l'ordre du jour de sa première session du nouvel exercice biennal.
 - 5) Le Conseil approuve l'emploi proposé des soldes reportés, sur la base des recommandations de la Réunion conjointe.
 - 6) Le Secrétariat applique les indications du Conseil et rend compte de l'emploi des soldes reportés, conformément à la pratique et aux règles établies en matière d'établissement de rapports.
11. Le rapport de la Conférence devra comporter une clause générale autorisant la mise en œuvre du processus susmentionné. Compte tenu des observations formulées au paragraphe 10.1 ci-dessus, la Conférence souhaitera peut-être incorporer systématiquement dans ses rapports le texte suivant:

«la Conférence (...) autorise le Directeur général, nonobstant l'article 4.2 du Règlement financier, à employer tout solde inutilisé des ouvertures de crédits [de l'exercice biennal en cours] pour un usage ponctuel au cours de [l'exercice biennal suivant], sur la base d'une proposition présentée et approuvée lors des sessions respectives du Conseil et de la Réunion conjointe du Comité financier et du Comité du programme, tenues le [dates des premières sessions de l'exercice biennal suivant] (...).»

12. Sachant que la session de la Conférence se tient en juin/juillet et que l'on ne saura pas à ce moment-là s'il y aura ou non un excédent, ce paragraphe sera inséré étant entendu qu'il pourrait ne pas y avoir d'excédent en fin d'exercice biennal. Du moins le paragraphe fournira-t-il l'autorisation requise de la part de la Conférence pour la mise en œuvre de la procédure, en cas d'excédent.

⁹ Par exemple, dans sa résolution 72/279, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de doubler les contributions versées par les entités du système des Nations Unies pour développement dans le cadre de l'accord de partage des coûts du Groupe des Nations Unies pour le développement. Ce point a été inclus dans le dernier Programme de travail et budget, mais il est possible que toutes les demandes ne puissent pas être budgétisées de manière appropriée.

IV. Suite que les comités sont invités à donner

13. Les comités sont invités à examiner le présent document et à faire part de leurs éventuelles observations.

14. Les comités sont invités à approuver la procédure proposée dans le présent document pour l'emploi du solde inutilisé des crédits ouverts pour l'exercice biennal, le cas échéant.