Organisation mondiale de la Santé

SOIXANTE-SEPTIÈME ASSEMBLÉE MONDIALE DE LA SANTÉ **A67/10**
Point 11.6 de l'ordre du jour provisoire **9 mai 2014**

Financement des coûts de l'administration et de la gestion

Rapport du Secrétariat

1. Un examen extérieur, effectué en mai 2013, à la demande du Comité du Programme, du Budget et de l'Administration du Conseil exécutif, a permis de présenter une analyse détaillée des coûts de l'administration et de la gestion de l'OMS et de formuler des recommandations en vue d'améliorer la budgétisation, la maîtrise des coûts et le financement.[1] Ces propositions ont été étoffées et les prochaines étapes proposées ont été présentées au Conseil exécutif à sa cent trente-quatrième session.[2] Ce rapport présente les mesures recommandées pour améliorer la budgétisation, la maîtrise des coûts et le financement, à la lumière des orientations données par le Conseil.[3]

DÉFINITION DE L'ADMINISTRATION ET DE LA GESTION

2. Comme recommandé à l'issue de l'examen extérieur, pour que la budgétisation et le financement des coûts de l'administration et de la gestion soient efficaces, il faut d'abord définir clairement quels sont ces coûts à l'OMS.

3. Il est proposé à l'avenir de regrouper les coûts de l'administration et de la gestion dans les catégories ci-après.

Infrastructure et appui administratif

4. Ceci recouvre :

- **Les coûts d'infrastructure** : entretien des locaux, frais de fonctionnement (chauffage, éclairage et autres services essentiels) et frais de maintenance. Il faut également inclure une provision adéquate pour les dépenses d'équipement.

- **Les services d'appui administratif** : ces services sont nécessaires au fonctionnement des programmes de l'OMS, y compris les services fournis dans les pays, dans les Régions et au

[1] Voir les documents EBPBAC18/3 et EB133/2.

[2] Voir le document EB134/11.

[3] Voir les procès-verbaux de la cent trente-quatrième session du Conseil exécutif, sixième séance (document EB134/2014/REC/2).

Siège à l'appui de la mise en œuvre des programmes. Il s'agit notamment de services financiers et de services concernant la technologie de l'information, les ressources humaines, la sécurité, les achats et les transports.

5. La plus grande partie des coûts relève actuellement de la catégorie 6 du budget programme 2014-2015 (services institutionnels/fonctions d'appui) même si certains coûts financiers et administratifs, directement attribuables aux projets financés par des contributions volontaires et imputés à ces contributions, relèvent des catégories 1 à 5.

6. Les coûts de l'infrastructure et de l'appui administratif pour l'exercice 2014-2015 sont estimés à US $580 millions.

Administration générale et gouvernance

7. Ceci recouvre :

- **La gestion stratégique :** coûts liés au personnel et aux activités appuyant le rôle de leadership de l'Organisation aux trois niveaux, y compris le Directeur général, le Directeur général adjoint, les Directeurs régionaux, les Sous-Directeurs généraux et les chefs des bureaux de l'OMS dans les pays, et coûts des activités qui leur sont associées.

- **L'administration :** planification à l'échelle de l'Organisation, services financiers et services des achats et gestion des ressources humaines. Ces services sont principalement basés au Siège – par exemple la préparation des états financiers à l'échelle de l'Organisation et la fixation des politiques mondiales en matière de ressources humaines –, ainsi qu'au Centre mondial de services.

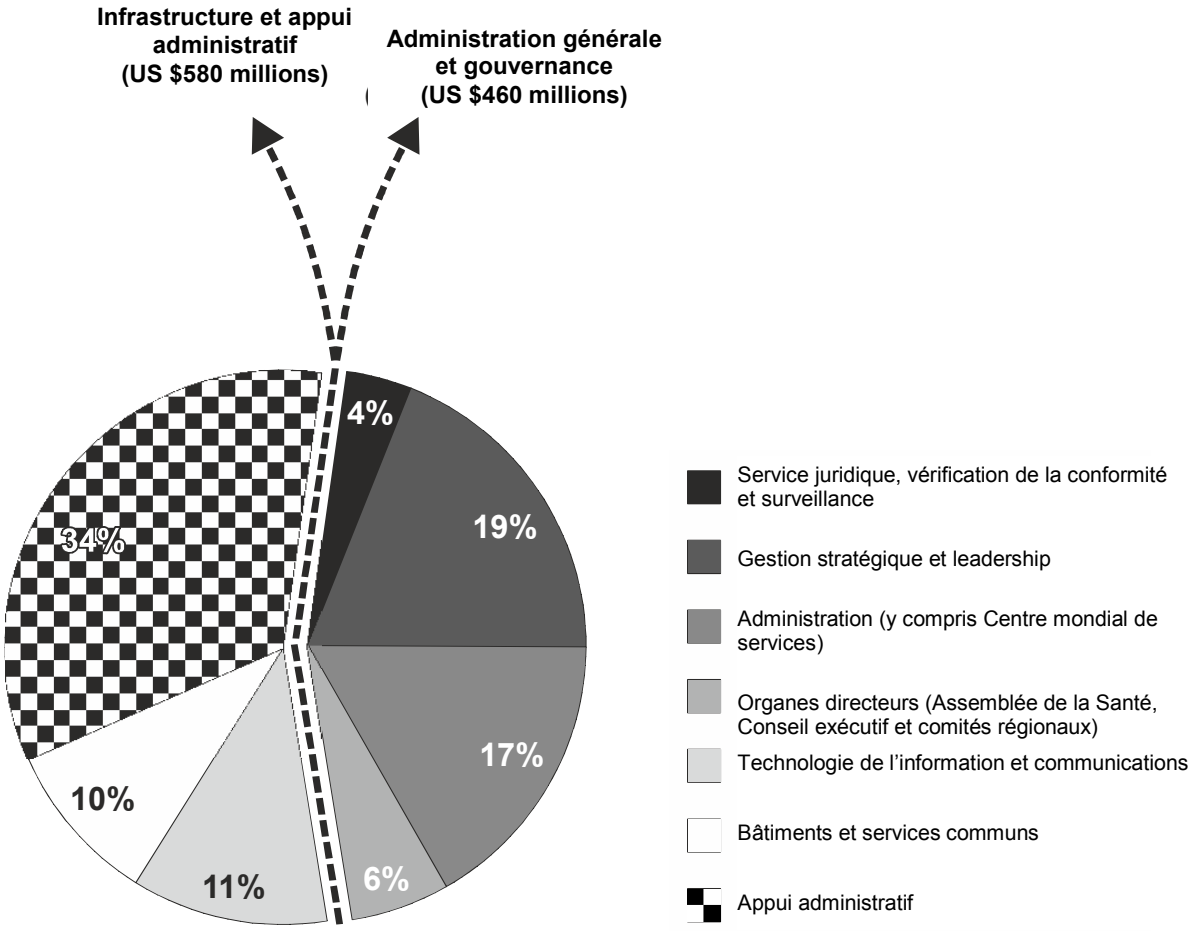
- **Les organes directeurs** : organisation des sessions des comités régionaux, du Conseil exécutif et de son Comité du Programme, du Budget et de l'Administration, de l'Assemblée mondiale de la Santé, ainsi que d'autres réunions intergouvernementales (par exemple de groupes de travail à composition non limitée), en couvrant les besoins de traduction et d'interprétation et les autres fonctions d'appui nécessaires (en termes de personnel et d'activités). Ces services sont basés au Siège et dans les bureaux régionaux.

- **Le service juridique, la surveillance et la vérification de la conformité :** ces services sont basés au Siège et dans les bureaux régionaux.

8. Les coûts de l'administration générale et de la gouvernance s'élèvent actuellement, selon une estimation, à US $460 millions pour l'exercice 2014-2015, ce montant étant inclus dans la catégorie 6 du budget programme.

9. Le diagramme ci-après donne une ventilation détaillée des coûts de l'administration générale, de la gouvernance, de l'infrastructure et de l'appui administratif (Figure 1).

Figure 1. Ventilation des coûts 2014-2015



BUDGÉTISATION DES COÛTS DE L'ADMINISTRATION ET DE LA GESTION

10. La plus grande partie des coûts de l'administration et de la gestion ont été inscrits comme catégorie distincte dans le budget programme 2014-2015. Cette approche présente des carences, mises en évidence dans l'examen extérieur.

- Il est difficile d'établir clairement un lien entre la réalisation des résultats escomptés et les coûts associés, car la budgétisation de la catégorie 6 se fait à part.

- Lorsque les coûts de l'administration et de la gestion (liés, par exemple, à l'administration de programmes et à la mise en œuvre de projets) sont inscrits dans les catégories 1 à 5 plutôt que dans la catégorie 6, il est impossible de connaître précisément le coût total de l'administration et de la gestion. Ceci nuit à la transparence et pourrait empêcher la définition de cibles en matière d'efficacité et de réduction des coûts.

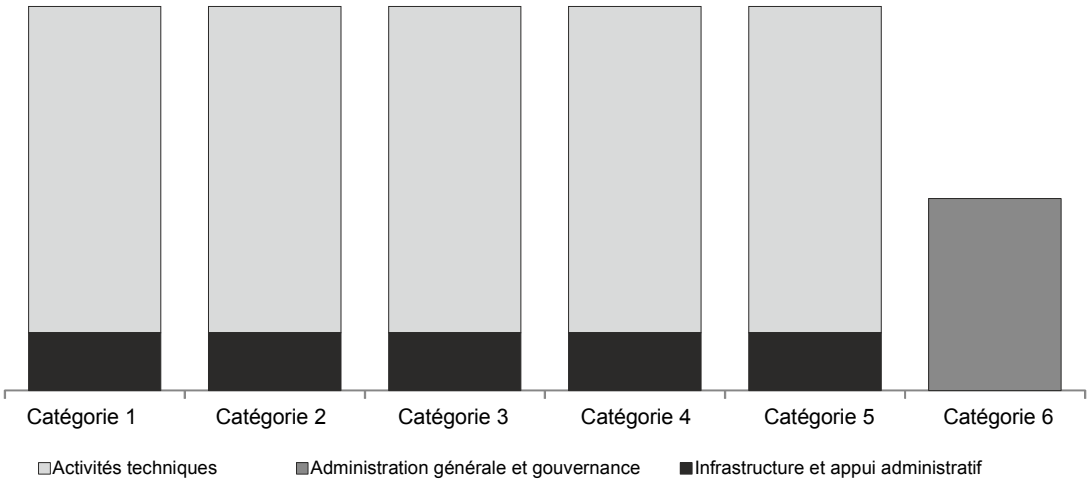
- Dans la catégorie 6, tous les coûts ne sont pas visibles, le segment financé par le prélèvement en rapport avec l'occupation des postes[1] étant comptabilisé dans les coûts salariaux pour l'ensemble des six catégories.

11. À compter de la préparation du budget programme 2016-2017, il est proposé de procéder de la manière suivante :

- Les coûts de l'administration générale et de la gouvernance seront présentés dans une catégorie distincte pour montrer clairement qu'ils sont essentiels au fonctionnement de l'Organisation et qu'ils correspondent à des obligations inscrites dans la Constitution, quelles que soient les activités techniques de l'Organisation. Ces coûts sont indirects, car ils ne peuvent pas facilement être rattachés à des programmes. Des descriptions transparentes des services seront fournies et les coûts seront clairement établis.

- L'infrastructure et l'appui administratif seront prévus au budget dans chacune des cinq catégories techniques mais, par souci de transparence et afin de pouvoir fixer des cibles d'efficacité, leur coût total devrait être indiqué séparément dans le budget. Certains coûts d'infrastructure et d'appui administratif serviront à soutenir l'administration générale et la gouvernance (Figure 2).

Figure 2. Structure de la budgétisation des coûts de l'administration et de la gestion



FINANCEMENT DES COÛTS DE L'ADMINISTRATION ET DE LA GESTION

12. Les coûts de l'administration et de la gestion sont actuellement financés par plusieurs sources dont, principalement, les dépenses d'appui aux programmes et le prélèvement en rapport avec l'occupation des postes. Les sources de financement multiples de l'administration et de la gestion soulèvent les difficultés suivantes pour une gestion efficace et transparente de l'Organisation :

[1] Le prélèvement en rapport avec l'occupation des postes est un pourcentage fixe qui vient s'ajouter aux coûts salariaux et qui sert à financer certains coûts d'appui administratif et d'infrastructure.

- la pérennité des fonctions d'administration générale et de gouvernance dépend en partie des contributions volontaires et, de ce fait, ces fonctions risquent de subir des réductions si le financement n'est pas obtenu ;

- le financement peut être perçu comme un financement croisé : des services financés par les contributions fixées venant appuyer des activités financées par des contributions volontaires ;

- le financement peut être perçu comme manquant de transparence : il est difficile de distinguer clairement le montant total des coûts de l'administration et de la gestion encourus en raison de l'appui apporté aux programmes ;

- il n'y a pas de mécanisme permettant de fixer des cibles en matière de rentabilité ;

- on ne dispose pas d'un financement durable pour l'immobilier et les autres dépenses d'équipement.

13. Des consultations avec les États Membres et d'autres contributeurs sur le financement des coûts de l'administration et de la gestion ont permis de parvenir à un accord sur trois principes :

- les coûts de l'administration et de la gestion doivent être suffisamment et correctement financés pour assurer le fonctionnement efficace et durable de l'Organisation ;

- les coûts doivent être transparents et réalistes : les propositions relatives à la définition des coûts de l'administration et de la gestion et à l'amélioration de la budgétisation accroîtront la transparence ;

- la notion de recouvrement intégral des coûts, y compris ceux de l'administration et de la gestion, est acceptable pourvu : i) qu'elle soit bien expliquée et exposée, et que ii) les budgets relatifs à l'administration et à la gestion soient accompagnés de cibles d'efficience claires et mesurables.

MESURES À PRENDRE ET RECOMMANDATIONS

Préparation du projet de budget programme 2016-2017

14. Le recensement et le calcul du coût des fonctions d'administration et de gestion sur la base des catégories « infrastructure et appui administratif » et « administration générale et gouvernance » indiquées ci-dessus, sont inclus dans le processus de préparation du projet de budget programme 2016-2017.

Maîtrise des coûts

15. Au cours de l'exercice 2012-2013, l'Organisation a réussi à réduire les coûts de l'administration et de la gestion, notamment en diminuant les effectifs au Siège, certaines fonctions étant transférées au Centre mondial de services et d'autres étant externalisées. Les dépenses au titre de l'objectif stratégique 13 (« faire en sorte que l'OMS soit et demeure une organisation souple, en apprentissage constant, qui s'acquitte de façon plus efficace et plus efficiente de son mandat ») se sont élevées au total à US $481 millions pour l'exercice 2012-2013, contre US $540 millions pour l'exercice 2010-2011 (ce qui représente une économie de US $59 millions).

16. Le financement futur des coûts de l'administration et de la gestion peut être envisagé tant à court terme qu'à long terme. Pour l'exercice 2016-2017, il est proposé de financer les coûts de l'administration générale et de la gouvernance par les contributions fixées, et de financer les coûts d'infrastructure et d'appui administratif au moyen de mécanismes de recouvrement des coûts. L'administration générale et la gouvernance constituent la colonne vertébrale de l'administration, de la gouvernance et de la structure juridique de l'Organisation, conformément à la Constitution. Les coûts peuvent être fixes ou indirects et ne peuvent pas automatiquement être rattachés aux programmes.

17. Il est proposé de financer les coûts d'infrastructure et d'appui administratif par :

- des prélèvements directs imputés aux programmes, indépendamment de la source de fonds (contributions volontaires ou contributions fixées). La budgétisation des propositions des contributeurs sera améliorée afin que tous ces coûts directs soient pris en compte ;

- les coûts indirects continueront à être financés par les dépenses d'appui aux programmes et le prélèvement en rapport avec l'occupation des postes, mécanismes qui seront mis en œuvre avec plus de transparence :

  – l'Organisation établira, pour l'exercice 2016-2017, un budget distinct pour les dépenses d'appui aux programmes et pour le prélèvement en rapport avec l'occupation des postes, où seront indiqués les services devant être financés par l'un et par l'autre ; ce budget comprendra une provision pour les versements au fonds immobilier afin d'assurer un financement adéquat des biens d'équipement à long terme ;

  – on envisagera d'appliquer des taux différenciés pour les dépenses d'appui aux programmes, reflétant à la fois le niveau de complexité de l'activité et l'affectation des fonds à un objet désigné. Les fonds qui ne sont pas affectés à un objet désigné pourraient être exemptés du prélèvement au titre des dépenses d'appui aux programmes.

18. La stratégie à plus long terme concernant la budgétisation et le financement des coûts de l'administration et de la gestion doit être intégrée dans une stratégie financière globale pour l'Organisation, couvrant les éléments suivants :

- la budgétisation (y compris l'allocation stratégique des ressources) ;

- le calcul des coûts (et la promotion de l'efficience) ;

- la mobilisation et le suivi des ressources ;

- la gestion des ressources.

19. Les initiatives concernant ces quatre éléments sont actuellement mises en œuvre dans le cadre de la réforme de l'OMS, mais il est proposé de les présenter ensemble dans un rapport sur la stratégie financière globale qui serait présenté au Conseil exécutif à sa cent trente-sixième session, en janvier 2015. Il faudrait donc considérer que la réforme à plus long terme du financement des coûts de l'administration et de la gestion est étroitement liée aux réformes globales du financement de l'OMS.

MESURES À PRENDRE PAR L'ASSEMBLÉE DE LA SANTÉ

20. L'Assemblée de la Santé est invitée à prendre note du rapport et à fournir des orientations sur les approches recommandées pour la définition, la budgétisation et le financement des coûts de l'administration et de la gestion.

= = =