



**Programme des  
Nations Unies pour  
l'environnement**



Distr.  
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/82/63  
10 novembre 2018

FRANÇAIS  
ORIGINAL: ANGLAIS

COMITE EXECUTIF  
DU FONDS MULTILATERAL AUX FINS  
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTREAL  
Quatre-vingt-deuxième réunion  
Montréal, 3 – 7 décembre 2018

**ANALYSE DES FONCTIONS ET COÛTS ASSOCIÉS AUX UNITES DE GESTION DE  
PROJETS ET DEGRÉ DE DÉLÉGATION PAR LES AGENCES DES TÂCHES  
ADMINISTRATIVES À D'AUTRES INSTITUTIONS (DÉCISION 79/41 (f))**

**Introduction**

1. À sa 79<sup>e</sup> réunion, le Comité exécutif a pris note en vertu de la décision 75/69(b), (c) et (d), d'une étude sur l'examen du régime des coûts administratifs du Fonds multilatéral et de son budget de financement de base afin de contribuer à l'évaluation des coûts administratifs pour la période triennale 2018-2020.<sup>1</sup> L'étude devait entre autres fixer le niveau approprié des coûts d'appui aux programmes destinés à administrer les projets soutenus par le Fonds, et mettre à jour les définitions des composantes appropriées des coûts administratifs, notamment les coûts de base, le Programme d'aide à la conformité (PAC), les services centraux, l'agence d'exécution, l'intermédiaire financier et l'unité de gestion de projet (UGP).<sup>2</sup>

2. Au cours des échanges, le Comité exécutif a fait remarquer que l'étude contenait peu d'informations sur les éventuelles similitudes entre les coûts administratifs des agences et les coûts de gestion de projet. De plus, l'étude n'a pas fait état de la mesure dans laquelle les agences d'exécution reversaient les fonds d'administration des projets nationaux aux intermédiaires financiers, aux agences d'exécution ou aux gouvernements. Les membres ont également souligné le rôle relativement nouveau et croissant des UGP, en suggérant que le Comité exécutif tirerait profit d'une meilleure compréhension des coûts et des fonctions des UGP, particulièrement lorsqu'ils concernent d'autres institutions.

3. Le Comité exécutif a ensuite demandé au Secrétariat de notamment préparer pour la 82<sup>e</sup> réunion un document sur les fonctions et les coûts associés aux UGP, d'analyser comment ces coûts et ces fonctions sont liés au renforcement des institutions (RI), au PAC, au financement de la préparation des projets, et aux

<sup>1</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/79/43

<sup>2</sup> Le Secrétariat a établi un questionnaire d'après les termes de référence de l'étude (tel qu'ils figurent à l'annexe III du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/79/43) qui a été utilisé par les agences d'exécution pour fournir les données actuelles et les informations requises (le questionnaire figure à l'annexe IV du même document).

coûts d'appui des activités de mise en œuvre et de vérification des projets ; ainsi que d'analyser le degré de délégation par les agences des tâches administratives à d'autres institutions (décision 79/41(f)).

4. Le Secrétariat a préparé le présent document suite à la décision 79/41(f).

#### Structure du document

5. Le document analyse les UGP d'après le régime des coûts administratifs du Fonds multilatéral, en soulignant ses principales composantes et les éléments constitutifs qui apportent le soutien financier essentiel aux Parties visées à l'article 5 afin que celles-ci puissent respecter leurs obligations et les objectifs du Protocole de Montréal. Ainsi, ce document analyse les UGP, leur fonctionnement et leurs liens avec les agences bilatérales et d'exécution, leur lien avec le renforcement des institutions, le PAC, la préparation des projets, et la vérification de la consommation de HCFC, sur la base des régimes successifs des coûts administratifs qui ont été approuvés par le Comité exécutif depuis la création du Fonds. Il indique également si les agences ont délégué des fonctions administratives à d'autres institutions, et leur portée, si tel est le cas.

6. L'analyse repose sur les informations contenues dans les précédents documents examinés par le Comité sur le régime des coûts administratifs du Fonds, notamment les coûts de base et les coûts d'appui aux agences ; les lignes directrices pour la préparation des PGEH et les phases approuvées I et II des PGEH, notamment la préparation des projets et les rapports de vérification ; les documents d'orientation sur le renforcement des institutions et le renouvellement des projets de renforcement des institutions ; ainsi que le PAC.

7. Le Secrétariat a également discuté avec les agences bilatérales et d'exécution des questions pertinentes figurant dans le présent document, et s'est entretenu dans un format bilatéral sur des sujets spécifiques, en ayant notamment des échanges avec le PNUE au sujet du PAC, ainsi qu'avec des agences bilatérales et les trois autres agences d'exécution (la France, le PNUD, l'ONUDI et la Banque mondiale au sujet des UGP). Le Secrétariat prend note avec satisfaction des échanges fructueux et des informations supplémentaires fournies par les agences.

8. Le document comporte sept sections et une recommandation comme décrit ci-dessous :

Section I : Un aperçu sur les régimes des coûts administratifs du Fonds multilatéral

Section II : Fonctions et coûts des unités de gestion de projet dans le cadre des activités d'élimination

Section III : Renforcement des institutions

Section IV : Programme d'aide à la conformité

Section V : Financement de la préparation des propositions de projets

Section VI : Rapports de vérification

Section VII : Observations du Secrétariat

Recommandation

9. Le document contient également l'annexe I : Sélection de fonctions et de coûts des UGP associés aux autres projets et ressources du Fonds multilatéral.

## Section I : Un aperçu sur les régimes des coûts administratifs du Fonds multilatéral

10. Les termes de référence du Fonds multilatéral intérimaire stipulent que « les agences d'exécution ont le droit d'être rémunérées pour les activités qu'elles entreprennent, après conclusion d'accords spécifiques avec le Comité exécutif. »<sup>3</sup> Depuis la mise en place du Fonds multilatéral en 1991, le Comité exécutif a examiné régulièrement les coûts administratifs du Fonds.<sup>4</sup>

11. À sa 26<sup>e</sup> réunion, le Comité exécutif a approuvé la définition des coûts administratifs et la constitution des composantes admissibles pour le remboursement de ces coûts, en les différenciant des coûts de projets qui sont associés à la mise en œuvre et à la gestion de ces derniers (décision 26/41).<sup>5</sup>

12. Depuis la 26<sup>e</sup> réunion, le Comité a l'habitude d'examiner régulièrement les coûts administratifs au début d'une période de reconstitution pour s'assurer que les ressources sont utilisées de manière rentable. Au cours de l'examen des régimes des coûts administratifs, il a été reconnu qu'en général, les projets d'envergure avaient des coûts administratifs moins élevés dus aux économies d'échelle. Certains projets, comme les projets de non-investissement, notamment les projets à petite échelle menés dans des pays à faible volume de consommation (FVC) engendraient des coûts administratifs plus élevés. Par conséquent, il était important de s'assurer que les ajustements des coûts d'appui n'aient pas d'effets néfastes sur ces petits projets ou pays.

13. En 2001-2002, dans le cadre de la planification stratégique du Fonds multilatéral, le Comité exécutif a adopté une démarche axée sur les pays,<sup>6</sup> a approuvé via la décision 35/5 la mise en place du PAC<sup>7</sup>, et a convenu d'établir des coûts de base pour le PNUD, l'ONUDI et la Banque Mondiale, avec une réduction des taux des coûts d'appui progressifs.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> Paragraphe 6 de l'appendice 4 de l'annexe IV de la décision II/8.

<sup>4</sup> Depuis sa création en 1991, le Fonds multilatéral a fonctionné d'après cinq régimes de coûts distincts comme le résume l'annexe I du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/79/43.

<sup>5</sup> Les agences d'exécution sont censées utiliser leurs réseaux existants de bureaux sur le terrain pour appairer les besoins des pays visés à l'article 5 et les fonds mis à disposition par le Fonds. Les agences doivent identifier et soumettre des projets potentiels, et veiller à ce que les fonds soient utilisés de la façon autorisée par le Comité. Les agences sont censées utiliser le coût administratif pour notamment nouer le dialogue avec les gouvernements et mettre en place des accords juridiques ; préparer, soumettre pour approbation et assurer le suivi de la mise en œuvre ; mobiliser des équipes (par exemple, des consultants) pour des projets approuvés en utilisant les mécanismes appropriés d'appels d'offre et d'évaluation ; préparer les rapports périodiques et les rapports d'achèvement de projets ; préparer les plans d'activités annuels sur la base des communications avec les gouvernements ; contribuer aux activités du Secrétariat en fournissant des documents d'orientation et autres sujets pertinents ; et participer à des réunions. Les activités suivantes ne sont pas considérées comme des activités administratives, et sont effectuées uniquement sur la base des projets approuvés : marketing, prospection de clientèle et recherche de nouvelles formulations et/ou préparations de projets, dans les cas où un budget a été approuvé pour la préparation de projet ; mise en œuvre du projet, incluant la gestion de projet et les compétences techniques ; et soutien technique fourni au niveau du projet.

<sup>6</sup> À sa 33<sup>e</sup> réunion, le Comité exécutif a, entre autres, adopté comme base de ses futurs travaux de planification stratégique, le cadre sur les objectifs, priorités, problèmes et modalités pour la planification stratégique du Fonds multilatéral pendant la période de conformité (décision 33/54 a).

<sup>7</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/35/67

<sup>8</sup> Le régime actuel des coûts administratifs du Fonds multilatéral applicable au PNUD, à l'ONUDI et à la Banque mondiale, comprend un financement annuel de base pour lequel une augmentation annuelle allant jusqu'à 0,7 % pourrait faire l'objet d'un examen annuel, et des coûts d'appui d'agence de 7,0 % pour les projets ayant un coût égal ou supérieur à 250 000 \$US, incluant les projets de renforcement des institutions et la préparation de projets, un taux de 9 % de frais d'agence pour les projets ayant un coût inférieur à 250 000 \$US ; et un taux de coûts d'appui aux agences ne dépassant pas 6,5 %, à déterminer au cas par cas, pour les projets du secteur de la production. Le régime des coûts administratifs applicable aux agences bilatérales et au PNUE se compose de coûts d'appui de 13,0 % pour les projets pouvant atteindre une valeur de 500 000 \$US ; pour les projets d'une valeur supérieure à 500 000 \$US mais jusqu'à 5 000 000 \$US inclus, 13 % appliqué sur la première tranche de 500 000 \$US et 11 % sur le solde ; et pour les projets d'une valeur supérieure à 5 millions \$US, les coûts d'appui sont évalués au cas par cas ; des coûts d'appui

14. Depuis l'approbation des deux premiers plans de gestion de l'élimination des HCFC (PGEH) à la 60<sup>e</sup> réunion, les rôles et les responsabilités des unités nationales de l'ozone (UNO), des UGP et des agences bilatérales et d'exécution ont augmenté. En plus d'approuver les tranches des PGEH comprenant le financement des UGP, le Comité exécutif approuve séparément le financement des projets de démonstration des technologies de remplacement des HCFC et des enquêtes sur les solutions de remplacement des SAO ; la préparation des nouvelles étapes des PGEH ; la préparation de la vérification de la consommation de HCFC dans les pays à faible volume de consommation ; le renouvellement des projets de renforcement des institutions (tous les deux ans) conformément à la décision 74/51 ;<sup>9</sup> et les budgets du PAC du PNUE ainsi que les coûts de base du PNUD, de l'ONUDI et de la Banque mondiale. Depuis l'adoption de l'Amendement de Kigali à la vingt-huitième réunion des Parties, le financement de la préparation et de la mise en œuvre des projets d'investissement autonomes liés aux HFC a également été approuvé conformément à la décision 78/3(g),<sup>10</sup> ainsi que les activités de facilitation du financement conformément à la décision 79/46.<sup>11</sup> Chacune des demandes de financement possède ses propres fonctions et indicateurs de performance qui sont examinés par le Secrétariat et soumis au Comité exécutif pour décision et suivi ultérieur.

15. Comme cela a été présenté lors de la 79<sup>e</sup> réunion, les taux des coûts administratifs calculés en tant que pourcentage des fonds correspondant aux projets approuvés par période triennale sont généralement situés au-dessous de 13 %, comme le montre le tableau 1.<sup>12</sup>

**Tableau 1. Coûts administratifs payés par le Fonds multilatéral par période triennale (en pourcentage)**

Agence	1991-1993	1994-1996	1997-1999	2000-2002	2003-2005	2006-2008	2009-2011	2012-2014	2015-2016 <sup>a</sup>
Bilatérale	-	-	4,95	11,39	10,64	12,39	12,34	11,74	11,98
PNUD	12,66	13,00	12,90	12,87	13,19	18,22	14,04	13,86	12,47
PNUE**	13,00	13,00	13,00	9,68	7,26	7,85	7,67	7,17	8,18
ONUDI	12,98	12,99	12,59	13,41	11,65	14,42	11,74	13,57	12,54
Banque mondiale	2,81	8,58	11,38	10,04	9,84	10,15	13,34	11,01	10,36
Moyenne	6,15	10,94	11,85	11,63	10,74	12,03	12,09	12,02	11,21

(\*) Inclut seulement deux ans de la période triennale.

(\*\*) Inclut les coûts d'appui au programme du PAC mais n'inclut pas les coûts administratifs payés en tant que coûts directs dans le cadre de ce programme.

## Section II : Fonctions et coûts des unités de gestion de projet dans le cadre des activités d'élimination

16. Le suivi des UGP peut remonter à 1997, année où les accords de financement basés sur les performances en matière d'élimination des SAO ont été introduits dans les opérations du Fonds multilatéral. À sa 38<sup>e</sup> réunion, le Comité exécutif a approuvé les lignes directrices de préparation, de mise en œuvre et

de 8 % s'appliquent au PAC du PNUE et aucuns coûts d'appui ne sont appliqués aux projets de renforcement des institutions soutenus par le PNUE.

<sup>9</sup> Le Comité exécutif a approuvé tous les projets de renforcement des institutions et les renouvellements à 28 % de plus que le niveau historiquement convenu, moyennant un montant minimum de financement de 42 500 \$US par an, afin de continuer à soutenir le respect du Protocole de Montréal et de résoudre les défis liés à l'élimination des HCFC conformément aux objectifs de la décision XIX/6 et ceux associés à la transition vers des solutions de remplacement qui réduisent au minimum l'impact environnemental. Le Comité a également décidé d'examiner le renforcement des institutions, notamment les niveaux de financement, lors de la première réunion du Comité exécutif en 2020.

<sup>10</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/78/11

<sup>11</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/79/51

<sup>12</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/79/43. Un pourcentage supérieur à 13 % au cours de la période 2001-2011 s'explique par la baisse du nombre d'approbations de projets suite à l'introduction des budgets du PAC et des unités de base du PNUD, de l'ONUDI et de la Banque mondiale.

de gestion des plans d'élimination des SAO basés sur les performances,<sup>13</sup> qui obligeaient entre autres les agences d'exécution à s'assurer qu'il existe un mécanisme opérationnel permettant la mise en œuvre efficace et transparente du plan de mise en œuvre de la tranche et la communication de données exactes. Les lignes directrices demandaient également une description complète de la structure de gestion en vue de la mise en œuvre du plan d'élimination.

17. À sa 45<sup>e</sup> réunion, le Comité exécutif a examiné un document portant sur une aide supplémentaire pour la période ultérieure à 2007 destinée aux pays à faible volume de consommation.<sup>14</sup> Ce document a montré que dans les plans de gestion d'élimination définitive (PGED), les rôles et les responsabilités des principales parties prenantes, en particulier des UNO, avaient pris une orientation différente. Les UNO ont de plus en plus joué un rôle important et essentiel dans l'élimination des SAO en coordonnant et en mettant en œuvre le programme d'élimination, en plus de la coordination des obligations du Protocole de Montréal dans le pays. La création de l'UGP financé dans le cadre du PGED a permis de satisfaire aux principales exigences de coordination de la mise en œuvre des activités proposées au titre du PGED. Ceci a permis de veiller à ce que les fonctions spécifiques distinctes de celles de l'UNO soient assignées à l'UGP en vue de préparer les plans d'action annuels, de coordonner les activités avec les parties prenantes, et d'assurer le suivi et l'établissement des rapports. Dans la plupart des cas, ces unités se trouvaient dans les UNO ou étaient gérées par ces dernières. L'agence principale, et le cas échéant, les agences de coopération aidaient également les UNO et les UGP à mettre en œuvre ces activités.<sup>15</sup>

18. Il a été déterminé que parmi les besoins de coordination de la mise en œuvre des activités prévues d'être menées par l'UGP au titre du PGED figuraient :

- (a) La préparation des plans d'action nationaux annuels en coopération et avec le soutien des experts des agences bilatérales et / ou d'exécution ;
- (b) La coordination des activités d'élimination par les parties prenantes (par exemple, l'industrie, les services douaniers, les importateurs, les associations de réfrigération et le public) ;
- (c) Le suivi de l'état d'avancement des activités prévues afin d'identifier les lacunes dans la mise en œuvre, les retards et les problèmes pertinents ; et
- (d) La préparation des rapports périodiques annuels et financiers sur la mise en œuvre de toutes les activités dont la présentation aux agences bilatérales et d'exécution compétentes a été approuvée.

19. Les conseils fournis par le Comité exécutif lors de sa 45<sup>e</sup> réunion en ce qui concerne les niveaux de financement des propositions de PGED prévoyaient d'utiliser jusqu'à 20 % du financement admissible pour chaque pays afin d'assurer un suivi et un établissement de rapports complets du PGED chaque année (décision 45/54).<sup>16</sup>

<sup>13</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/38/57/Rev.1. Concernant les coûts de gestion, les données devraient être fournies d'après la justification du financement de la gestion du projet en sus du financement prévu pour le projet de renforcement des institutions, ainsi que du rôle et de la responsabilité de la gestion de projet à financer.

<sup>14</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/46

<sup>15</sup> Les rôles et les responsabilités des principales parties prenantes assurant la mise en œuvre des PGED sont présentés à l'annexe V au document UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/46.

<sup>16</sup> Décision 45/54(c) : Le Comité exécutif a décidé que les futures propositions de PGED pour la période ultérieure à 2007 pourraient inclure les demandes de financement au niveau indiqué dans le tableau ci-dessous, étant entendu qu'il resterait à chaque proposition de projet de démontrer que le niveau de financement est nécessaire pour parvenir à l'élimination complète des CFC. Les agences bilatérales ou d'exécution et / ou le pays concerné doivent utiliser

20. À sa 54<sup>e</sup> réunion, le Comité exécutif a examiné le projet de lignes directrices pour la préparation des plans de gestion d'élimination des HCFC intégrant les sondages sur les HCFC.<sup>17</sup> Sur la base de ce document, le Comité exécutif a adopté les lignes directrices de préparation des PGEH (décision 54/39).<sup>18</sup>

21. En ce qui concerne la coordination et la gestion des projets, notamment du suivi et de l'évaluation, les lignes directrices de préparation des PGEH se sont fondées sur la décision 45/54 pour les termes de référence généraux d'une UGP, en ajoutant qu'une UGP devait : indiquer clairement les rôles devant être assumés par les organismes gouvernementaux, les organismes industriels, les institutions académiques et les consultants ; désigner une entité gouvernementale à laquelle l'organisme de gestion devrait rendre des comptes ; et décrire la capacité de décision et les responsabilités vis-à-vis de l'établissement des rapports des différentes parties de la structure de gestion. La décision prévoyait aussi des échanges sur le niveau de participation de l'agence d'exécution compétente dans la gestion et la mise en œuvre du plan d'élimination des HCFC. Il a fallu désigner une agence principale dans les pays où fonctionnaient plusieurs agences, et définir clairement le rôle et les responsabilités de chaque agence. La décision prévoyait de décrire clairement la supervision financière et de fond qui devait être pratiquée sur le PGEH, y compris les institutions impliquées, leurs rôles et responsabilités spécifiques, et le type et la fréquence des rapports.

22. En établissant les termes de référence d'une UGP, le Comité exécutif a institutionnalisé la gestion des activités d'élimination, y compris les coûts associés aux UGP.<sup>19</sup> Les termes de référence de l'UGP sont devenus une composante de l'Accord entre le Gouvernement concerné (selon le cas et d'après la situation) et le Comité exécutif visant à réduire la consommation de HCFC conformément à la phase I ou II du PGEH (appendice 5-A).<sup>20</sup> Ces termes de référence étaient nettement différents de ceux des principales agences bilatérales et d'exécution (et éventuellement de coopération) (Appendices 6-A et 6-B). Les arrangements institutionnels décrits dans les appendices 5-A, 6-A et 6-B prévoient des vérifications et des soldes, ainsi qu'une responsabilisation vis-à-vis de la mise en œuvre du PGEH.

23. De même, l'Accord entre le Gouvernement concerné et le Comité exécutif comprend les coûts de l'UGP et les coûts d'appui des agences d'exécution. Le financement global approuvé pour le PGEH, prévu au paragraphe 3 de l'Accord, comprend le financement de l'UGP en tant que partie intégrante du PGEH, en tant que structure distincte ou dans un contexte plus large de coordination, de suivi et de gestion du projet. Toutefois, les coûts d'appui destinés aux agences d'exécution sont indiqués au paragraphe 10 de l'Accord du PGEH contrairement aux coûts approuvés pour l'UGP.

24. En examinant les accords des PGEH approuvés, il a été noté que, dans certains d'entre eux, l'appendice 5-A codifiait les fonctions des UGP et des UNO.<sup>21</sup> Cependant, dans d'autres accords,

---

jusqu'à 20 % des fonds approuvés pour assurer un suivi et un établissement de rapports complets du PGEH chaque année, y compris pour couvrir le programme de récupération et de recyclage.

<sup>17</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/54/53

<sup>18</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/54/59

<sup>19</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/74/51. Le financement total demandé pour un PGEH peut être attribué à un niveau pouvant atteindre 5 à 10 % (pour les pays n'étant pas à faible volume de consommation) et 20 % (pour les pays à faible volume de consommation) dans le cadre de la mise en place de l'UGP. Ce niveau doit être justifié dans la proposition de projet d'après les lignes directrices applicables aux plans d'élimination nationaux. Le financement des UGP pourrait être considéré comme un complément au niveau global de soutien institutionnel. Cependant, contrairement au financement du renforcement des institutions, l'affectation des fonds à l'UGP n'est pas fixe, car le pays a la possibilité de réaffecter les fonds de l'UGP aux activités de fond si nécessaire.

<sup>20</sup> Le modèle d'accord pour la phase II du PGEH a été approuvé à la 76<sup>e</sup> réunion (décision 76/52). Annexe XIX au document UNEP/OzL.Pro/ExCom/76/66.

<sup>21</sup> À titre d'exemple, l'Accord du PGEH pour le Soudan stipule que l'agence principale, en collaboration avec l'UNO, sélectionnera une institution nationale pour suivre toutes les activités du PGEH, et présentera des rapports périodiques sur l'état d'avancement du PGEH à l'UNO et à l'agence principale. Le Responsable national du projet coordonnera le travail quotidien de mise en œuvre du projet et aidera les entreprises, le Gouvernement et les ONG à rationaliser leurs activités pour une bonne mise en œuvre du projet ; et aidera le Gouvernement à suivre l'avancement, et à établir les rapports destinés au Comité (Annexe XXIII du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/75/85).

l'appendice 5-A est générique, et fait largement référence à une institution nationale<sup>22</sup> et, dans d'autres cas, le rôle de l'UGP n'est pas précisé, mais est parfois inclus dans un rapport périodique.<sup>23</sup> Les différences de formulation de l'appendice 5-A sont une reconnaissance des circonstances nationales et des arrangements institutionnels, ainsi que de la structure du budget et des coûts connexes.

25. En examinant régulièrement la manière dont les ressources sont allouées et utilisées, le Comité exécutif veille à ce que les coûts administratifs et les coûts de mise en œuvre du projet respectent les lignes directrices approuvées. Les dépenses provenant de ces budgets sont rapportées au Comité exécutif au moment des demandes de tranches, et sont étroitement suivies à partir du contexte de mise en œuvre globale du projet. À titre d'exemple, à sa 81<sup>e</sup> réunion, le Comité exécutif a examiné les deux questions liées aux UGP en Chine et au Kenya, provenant des informations figurant dans leurs demandes de tranche, et a ensuite adopté deux décisions<sup>24</sup> concernant les budgets et les dépenses des UGP.

26. En Chine, il existe deux structures opérationnelles dont les fonctions sont clairement définies : le bureau de gestion de projet (BGP) et les UGP sectorielles. Le BGP, près le Ministère de l'écologie et de l'environnement, a assuré entièrement la gestion, le suivi, la supervision et la coordination de la mise en œuvre des phases I et II du PGEH et des autres projets soutenus par le Fonds multilatéral ; à savoir le renforcement des institutions et les activités de facilitation liées aux HFC. Le projet de renforcement des institutions soutient le travail du BGP, lequel consiste à formuler et à faire appliquer les politiques, à renforcer la coordination avec les agences bilatérales et d'exécution et les autres parties prenantes, et à gérer les activités d'élimination des SAO. Le BGP était également chargé de faciliter la ratification de l'Amendement de Kigali et la préparation des activités de réduction progressive des HFC. Les UGP sectorielles étaient chargées de la mise en œuvre au quotidien des activités de chaque plan sectoriel au titre des phases I et II du PGEH. Le PNUD, le PNUE, l'ONUDI, la Banque mondiale et les Gouvernements de l'Allemagne, du Japon et de l'Italie devaient assurer la mise en œuvre de leurs plans sectoriels.<sup>25</sup>

27. Dans le cas de l'UGP du PGEH pour le Kenya, le Gouvernement de la France (en tant qu'agence principale) a indiqué que l'UGP avait joué un rôle crucial dans le soutien de la mise en application des réglementations relatives aux SAO dans le pays, en échangeant régulièrement avec les responsables de l'Autorité nationale de gestion de l'environnement et l'Administration fiscale du Kenya. Les coûts des UGP incluent ceux liés à la coordination et au soutien de la mise en œuvre (par exemple, le soutien à la procédure d'exécution, l'organisation et la participation à des ateliers rassemblant les parties prenantes ; la communication avec l'industrie de la réfrigération et de la climatisation ; l'aide aux UNO pour identifier et sélectionner les consultants qui aideront à la mise en œuvre du projet ; et la coordination des processus d'acquisition) ; les coûts liés aux activités de vérification, de suivi et d'établissement des rapports ; et les coûts d'exploitation récurrents (communications, bureaux et départs fixes à la retraite).

<sup>22</sup> Pour exemple, l'Accord du PGEH pour la République bolivarienne du Venezuela indique que les activités de suivi comprendront la mise en œuvre de tous les projets ; un suivi régulier de la mise en œuvre du projet et des résultats ; la production de rapports périodiques pour faciliter les mesures correctives et présenter les progrès réalisés au Comité ; et le suivi régulier de l'évolution et des tendances du marché (Annexe XXIII du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/75/85).

<sup>23</sup> L'appendice 5-A de l'Accord du Brésil conclu avec le Comité et portant sur la phase II du PGEH ne définit pas le rôle des UGP. Toutefois, son rapport périodique du PGEH pour 2017-2018 indique que le pays travaille avec deux UGP coordonnées par le PNUD et l'ONUDI. L'UGP du PNUD fournit une assistance permanente au Ministère de l'environnement (MMA) et aux entreprises bénéficiaires du PGEH pour mettre en œuvre les projets d'investissement dans le secteur des mousses de polyuréthane. L'UGP de l'ONUDI aide le MMA et les entreprises bénéficiaires à mettre en œuvre le projet axé sur le secteur de fabrication des équipements de réfrigération et de climatisation.

<sup>24</sup> La décision 81/12 a demandé, à titre exceptionnel, des informations sur les dépenses des UGP pour pouvoir les indiquer dans ce rapport sur les UGP ; et la décision 81/46 portait entre autres sur le format des rapports financiers des dépenses annuelles des UGP pour le PGEH et le plan de gestion de l'élimination de la production de HCFC (PGEPH) pour la Chine.

<sup>25</sup> D'après les données fournies au Secrétariat concernant la mise en œuvre du projet de renforcement des institutions en Chine.

Rôles des agences d'exécution par rapport aux UGP

28. Pour les pays qui ont mis en place une UGP, les agences bilatérales et d'application concernées ont des arrangements administratifs différents, qui dépendent souvent des exigences de l'ensemble du pays et de la complexité du projet :

- (a) Le PNUD est l'agence principale dans neuf pays mettant en œuvre des PGEH avec un budget de gestion de projet approuvé. Le PNUD a délégué le pouvoir au bureau de pays pour travailler avec l'entité gouvernementale concernée afin d'établir la base juridique pour la mise en œuvre des activités soutenues par le Fonds multilatéral. Le budget de l'UGP a été inclus dans le document de projet, en facilitant l'accès du gouvernement aux fonds et la mise en place d'une équipe pour l'UGP en vue de la réalisation du projet. Un ministère du gouvernement ou une UNO a été chargé(e) de la mise en œuvre au jour le jour et de faire rapport à chaque trimestre au PNUD de l'utilisation de toutes les avances de fonds trimestrielles. L'UGP soutenait les rapports sur les activités du PGEH, et a été généralement placé sous la supervision de l'UNO ou d'un autre responsable désigné ou du comité de pilotage de projet. Le PNUD a indiqué que les coûts de gestion des projets étaient considérés comme les coûts directs liés aux activités du projet qui n'avaient pas été fournis par l'Unité du Protocole de Montréal ;
- (b) Le PNUE est l'agence principale dans 72 pays et l'agence de coopération dans 25 autres. Il a travaillé directement avec une UGP dans le cadre du projet pour le secteur de l'entretien en Chine. Avec l'assistance technique et politique du PNUE, l'UGP a coordonné des activités telles que l'examen du plan de travail et des termes de référence ; a soutenu les discussions sur les politiques et d'ordre technique ; a géré les aspects financiers, les achats, les contrats et les ressources humaines ; et a organisé des déplacements sur les sites des projets. Alors que le PNUE n'a pas travaillé directement avec les UGP dans d'autres pays, il a indiqué soutenir entièrement l'UNO au niveau de la gestion de projet. L'UNO a recruté des consultants ou agents de projet pour aider dans les diverses activités du PGEH, y compris dans la mise en œuvre, le suivi de la collecte et du classement des données, ainsi que dans les campagnes de sensibilisation ciblées. Le personnel du PAC du PNUE a actuellement assuré la livraison des projets dans 104 pays, avec une coordination des projets de renforcement des institutions par le PNUE ;
- (c) L'ONUDI est l'agence principale et gère le budget des UGP de 20 PGEH menés dans 16 pays. En outre, elle gère les budgets des UGP de PGEH pour quatre pays où elle joue le rôle d'agence de coopération. Avant de mettre directement en place l'unité, notamment avant de procéder au recrutement du personnel, l'ONUDI a travaillé en coordination avec l'UNO pour définir la capacité requise de l'UGP. L'ONUDI a également géré les contrats, les déplacements et les autres tâches administratives. Dans de nombreux pays, l'UGP se trouvait dans les locaux de l'UNO, mais l'ONUDI a mis à disposition des UGP des bureaux au besoin ; et
- (d) La Banque mondiale est l'agence principale dans sept PGEH menés dans cinq pays. Un manuel de mise en œuvre de projet (MMP) décrit les arrangements institutionnels entre l'UGP, les autorités et les autres parties prenantes du projet. La Banque avait trois types d'arrangements administratifs avec les UGP : une UGP autonome travaillant en parallèle de l'UNO ; une UGP distincte placée sous la responsabilité du directeur de l'UNO ou d'un autre responsable du ministère et/ou de l'agence en charge du Protocole de Montréal ; et une UGP intégrée à l'UNO et placée sous la responsabilité du directeur de l'UNO ou d'un autre responsable du ministère et/ou de l'agence en charge du Protocole de Montréal. Dans les trois arrangements, le personnel des UGP rendait des comptes au haut responsable de l'UNO, qui à son tour, coordonnait la mise en œuvre avec la Banque et d'autres agences.

Les décisions régissant les activités de l'UGP étaient prises par le pays signataire de l'accord de subvention du projet conclu avec la Banque. Le personnel était généralement composé de consultants embauchés sur le budget de l'UGP, et travaillait uniquement à la mise en œuvre du PGEH.

29. En général, les coûts des UGP couvrent la coordination et l'exécution des projets ; la surveillance et les rapports réguliers établis par l'agence bilatérale ou d'exécution concernée ; l'élaboration des composants de formation ; la production et la distribution d'informations ciblées relatives aux activités d'élimination prévues au titre des PGEH ; l'aide appropriée et pertinente apportée à l'UNO ; et les mises à jour sur l'avancement du projet et l'élimination des SAO.

30. En ce qui concerne l'unité de base, les agences d'exécution ont indiqué que les budgets de leurs unités de base couvraient les coûts du personnel et les dépenses d'exploitation associées liées à la coordination des projets et des activités prévues par le Protocole de Montréal dans les pays visés à l'article 5. Le financement des montants approuvés au titre des unités de base n'a pas été transmis aux autres institutions pour les tâches administratives, et aucun chevauchement entre les coûts de base et les coûts de l'UGP n'a été constaté. L'annexe I met en évidence un ensemble de fonctions et de coûts liés à l'UGP, au renforcement des institutions, au PAC, aux coûts de base et aux coûts administratifs.

### **Section III : Renforcement des institutions**

31. Au fil des ans, le financement du renforcement des institutions concerne principalement les UNO qui sont les principales structures chargées de la mise en œuvre des activités liées au Protocole de Montréal menées au niveau national, notamment des politiques, des lois et des réglementations, de la collecte et de la gestion des données d'importation et d'exportation, de l'établissement des rapports sur les données de consommation de SAO remis au Secrétariat du Fonds et au Secrétariat de l'Ozone, ainsi que des activités d'élimination des SAO menées au niveau des pays.

32. Le rapport final sur l'évaluation des projets présenté à la 56<sup>e</sup> réunion<sup>26</sup> a conclu que la plupart des pays visés à l'article 5 étaient parvenus comme prévu à éliminer les SAO, et que cela n'aurait pas été possible sans le financement du renforcement des institutions. Compte tenu de la priorité relativement faible des questions de l'ozone dans de nombreux pays visés à l'article 5 ainsi que des contraintes administratives et des budgets limités des gouvernements, les projets de renforcement des institutions ont produit dans la plupart des pays l'effet de levier supplémentaire nécessaire pour renforcer les UNO. Cela leur a permis de mobiliser les parties prenantes, de lancer et d'assurer le suivi de la législation et de la ratification des Amendements du Protocole de Montréal, et de coordonner la préparation et la mise en œuvre des projets et plans d'élimination avec les agences bilatérales et d'exécution.

33. À sa 74<sup>e</sup> réunion, le Comité exécutif s'est penché sur un document portant sur l'examen du financement des projets de renforcement des institutions.<sup>27</sup> Le document traitait brièvement de l'historique du financement destiné au renforcement des institutions, de ses liens avec d'autres formes de soutien institutionnel fourni par les UGP et le PAC, et il a également évalué la pertinence du soutien au renforcement des institutions pour faire en sorte que les pays visés à l'article 5 respectent le Protocole de Montréal. Comme indiqué dans le document, la pertinence du financement du renforcement des institutions peut se résumer comme suit :<sup>28</sup>

- (a) Aider les autorités à ratifier les Amendements au Protocole de Montréal. À compter du 4 décembre 2014, tous les Amendements au Protocole de Montréal avaient été

<sup>26</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/56/8

<sup>27</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/74/51

<sup>28</sup> Tel que présenté dans le document, et ensuite mis à jour au besoin.

universellement ratifiés, et au 31 octobre 2018, 35 pays visés à l'article 5 avaient ratifié l'Amendement de Kigali ;

- (b) Aider les autorités à mettre en place et à faire appliquer la législation et la réglementation afin d'assurer le contrôle et la surveillance des substances réglementées. Par exemple, tous les pays visés à l'article 5 ont actuellement un système opérationnel d'octroi de permis et de quotas pour les importations et, le cas échéant, la production et les exportations de HCFC. Ce dernier leur permet de s'assurer du respect des objectifs du Protocole de Montréal, conformément à la décision 63/17 ;<sup>29</sup>
- (c) Coordonner la collecte, l'analyse et la présentation des données de consommation et de production en vertu de l'article 7 du Protocole de Montréal, ainsi que des rapports périodiques sur la mise en œuvre des programmes de pays ;<sup>30</sup>
- (d) Coordonner les parties prenantes, à savoir les institutions gouvernementales, y compris les autorités douanières, les importateurs/exportateurs et commerçants de SAO ; l'industrie et les associations industrielles et/ou commerciales ; les centres de formation ; et les organisations non gouvernementales ; et établir le lien entre les autorités gouvernementales et le Comité exécutif, le Secrétariat du Fonds et les agences bilatérales et d'exécution ;
- (e) Planifier, organiser, diriger et coordonner toutes les activités nécessaires à la mise en œuvre des plans d'élimination ;
- (f) Intégrer les questions de protection de l'ozone dans les plans nationaux. Tous les pays visés à l'article 5 demandant des fonds pour financer le renforcement des institutions ont fourni des détails sur le rôle et la position de l'UNO au sein de l'administration nationale, ses rapports hiérarchiques, et la manière dont les programmes de protection de l'ozone sont ancrés dans la structure gouvernementale du pays ; et
- (g) Sensibiliser les parties prenantes. Tous les pays visés à l'article 5 ont élaboré et mis en œuvre de nombreuses activités de sensibilisation qui ciblent des parties prenantes précises du public.

34. Sur la base du document précité, le Comité exécutif a augmenté les niveaux de financement pour tous les projets de renforcement des institutions afin de continuer à soutenir le respect du Protocole de Montréal, et pour faire face aux défis liés à l'élimination des HCFC. Par ailleurs, il a décidé de continuer à utiliser le format existant pour les renouvellements du renforcement des institutions en prévoyant une modification afin d'inclure des indicateurs de performance (décision 74/51).<sup>31</sup>

35. Dans l'ensemble, le rôle de l'UNO se porte sur l'élimination des SAO à l'échelle nationale, et contribue au succès du Protocole de Montréal. Le cadre juridique et institutionnel facilité par l'UNO a fourni à l'UGP les bases de la mise en œuvre des PGEH. Le rôle de l'UNO dans la surveillance, la coordination et l'établissement de rapports sur les activités du Protocole de Montréal est plus large que celui de l'UGP, dont la fonction consiste principalement à identifier les obstacles, à prévenir les retards et

---

<sup>29</sup> Le Comité exécutif a décidé d'ajouter le paragraphe suivant au modèle de projets d'accords approuvés dans le cadre de la décision 61/46 et aux projets d'accords soumis au Comité pour examen lors de sa 63<sup>e</sup> réunion : « Pour tous les projets présentés à compter de la 68<sup>e</sup> réunion, le Gouvernement a confirmé qu'un système national et applicable d'octroi de permis et de quotas pour les importations et, le cas échéant, la production et les exportations de HCFC était en place, et qu'il était capable d'assurer le respect par ce pays du programme d'élimination des HCFC du Protocole de Montréal pour la durée du présent Accord ».

<sup>30</sup> Le nombre de pays ayant soumis leurs rapports dans les temps a augmenté chaque année, comme l'indique le document UNEP/OzL.Pro/ExCom/82/9

<sup>31</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/74/56

à faire en sorte que la mise en œuvre du projet ne soit pas affectée par la capacité de l'UNO ou d'une autre manière.

#### **Section IV : Programme d'aide à la conformité**

36. Le PAC<sup>32</sup> a été approuvé par le Comité exécutif en 2002 pour notamment fournir des services aux pays visés à l'article 5 en assurant une présence régionale, afin de garantir et de maintenir la conformité des pays aux mesures du Protocole de Montréal. La PAC a renforcé la capacité des Gouvernements, en particulier des UNO, des ministères et des autres parties prenantes nationales, à élaborer et à faire appliquer les politiques nécessaires à la mise en œuvre du Protocole de Montréal, ainsi qu'à prendre des décisions éclairées sur les cadres réglementaires, institutionnels et politiques, ainsi que sur les technologies de remplacement en accord avec les objectifs d'élimination convenus.

37. Le PAC<sup>33</sup> fournit les services de base suivants, en adoptant une approche globale et régionale. Ces services sont nettement différents de ceux dispensés par les UGP qui travaillent et sont basés dans un seul pays et/ou sur un seul projet :

- (a) Un mécanisme régional de renforcement des capacités qui favorise l'échange d'informations, d'expériences et de savoir-faire pour respecter les engagements du Protocole de Montréal ; rapporter les données, adopter et faire appliquer les politiques, adopter les technologies, et renforcer les UNO. Il apporte également une assistance spéciale à la conformité, une réponse aux questions posées, forme le nouveau personnel des UNO, et facilite l'application de la réglementation, par exemple, via la Procédure de consentement préalable en connaissance de cause (iPic) ou l'analyse des différences au niveau des données commerciales rapportées ;
- (b) Un mécanisme de coopération Sud-Sud et Nord-Nord qui permet une coopération ciblée entre deux ou plusieurs pays sur des difficultés techniques ou politiques spécifiques rencontrées par les pays visés à l'article 5 dans la mise en œuvre du Protocole de Montréal ;
- (c) Le renforcement des capacités, la formation, les services d'information et de soutien qui renforcent la capacité des parties prenantes à l'échelle nationale (par exemple, des agents des douanes, des techniciens en réfrigération, des associations de réfrigération) à mettre en place l'environnement propice à la mise en œuvre du Protocole de Montréal ;
- (d) Un service global d'information, de communication et d'éducation de centre d'échange qui fournit aux UNO et aux parties prenantes des publications, des services en ligne et des outils qui peuvent être utilisés pour des campagnes nationales d'information et de sensibilisation visant à soutenir les objectifs du Protocole de Montréal ; et

---

<sup>32</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/81/20

<sup>33</sup> Section fondée principalement sur les Annexes 1A et 1B du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/80/28. Le PAC soutient 145 pays visés à l'article 5 largement différents en termes de taille, de population, et de consommation et de production de substances appauvrissant la couche d'ozone (SAO). Parmi ces pays figurent 45 pays classés par l'ONU parmi les Pays les moins avancés (PMA) et 38 pays classés parmi les petits États insulaires en développement (PEID). Si les approches et les difficultés entre les régions et les pays diffèrent, certaines difficultés générales auxquelles sont confrontés les pays visés à l'article 5 concernent la mise en œuvre de leurs plans nationaux d'élimination des HCFC. Le PAC offre en moyenne plus de 500 services d'aide à la conformité chaque année aux pays visés à l'article 5 afin de leur permettre d'atteindre et de maintenir leur conformité. Les services du PAC couvrent un large éventail de sujets, notamment le soutien au renforcement des capacités techniques pour ce qui est des infrastructures réglementaires, des politiques, des systèmes d'octroi de permis et de quotas, de l'application de la réglementation, et des techniciens en réfrigération. Ces services ont permis aux Bureaux nationaux ozone d'effectuer en douceur la transition des différents défis technologiques, de maintenir la conformité et d'atteindre les objectifs nationaux d'élimination des SAO depuis 1991.

- (e) Le personnel du PAC fournit des services d'aide à la conformité spécifiques aux pays afin de répondre aux besoins individuels de conformité formulés par les UNO.

38. Depuis la création du PAC en 2002, le Comité a adopté de nombreuses décisions, allant de la programmation à l'administration, qui permettent entre autres une responsabilisation, notamment pour que ses fonctions et coûts ne se chevauchent pas avec ceux des UGP des PGEH.

## **Section V : Financement de la préparation des propositions de projets**

39. Les agences bilatérales et d'exécution incluent un financement de la préparation des propositions de projets dans leurs plans d'activités, lequel se retrouve ensuite dans leurs programmes d'activités en vue d'être examiné et approuvé par le Comité exécutif, après un examen exhaustif des activités et des budgets réalisés par le Secrétariat. Une fois le financement approuvé et la mise en œuvre est confirmée, les agences bilatérales et d'application doivent fournir des résultats d'après les indicateurs de performance convenus.

40. Lors de sa 45<sup>e</sup> réunion, le Comité exécutif a examiné les questions liées à l'élimination des CFC sur la période ultérieure à 2007, y compris la préparation des projets et le financement des rapports de vérification. Le Comité exécutif a ensuite décidé qu'un financement supplémentaire pouvant atteindre 30 000 \$US pourrait être demandé pour la préparation d'une proposition de PGED, étant entendu que jusqu'à 10 000 \$US de ces fonds pourraient être affectés au rapport sur la mise en œuvre d'un programme de récupération et de recyclage, le cas échéant ; dans le but de demander chaque année une vérification d'un échantillon aléatoire de PGED approuvés pour les pays à faible volume de consommation (décision 45/54).<sup>34</sup>

41. Après que les Parties au Protocole de Montréal ont accepté d'accélérer l'élimination des HCFC, le Comité exécutif a adopté à sa 54<sup>e</sup> réunion des lignes directrices de préparation des PGEH, et a indiqué que les pays devraient utiliser ces lignes directrices pour développer dans le détail la phase I des PGEH, à savoir le gel de la consommation de HCFC en 2013 et la réduction de 10 % en 2015, tout en estimant les aspects liés aux coûts et en appliquant les lignes directrices de coûts au fur et à mesure de leur élaboration. Les lignes directrices ont examiné uniquement la situation des pays consommant des HCFC dans le secteur de l'entretien, ainsi que les pays consommant à la fois dans les secteurs de la fabrication et de l'entretien. Le Comité a décidé de financer une aide pour inclure les mesures de réglementation des HCFC dans la législation, les réglementations et les systèmes d'octroi de permis dans le cadre du financement de la préparation des PGEH, si nécessaire, et a décidé de demander la confirmation de sa mise en œuvre en tant que condition préalable au financement de la mise en œuvre du PGEH (décision 54/39).<sup>35</sup>

42. Sur la base des lignes directrices susmentionnées, à la 55<sup>e</sup> réunion, la préparation des projets a été financée pour plus de 90 pays visés à l'article 5.<sup>36</sup> Par la suite lors de sa 56<sup>e</sup> réunion, le Comité exécutif a convenu d'une structure de coûts pour déterminer les niveaux de financement de la préparation des projets d'investissement de HCFC et des activités connexes, et a défini les éléments de financement de la préparation d'un PGEH global (décision 56/16).<sup>37</sup>

43. Le financement de la préparation des propositions de projets soutient le travail des consultants internationaux et nationaux pour leur permettre d'entreprendre des sondages de collecte de données et d'informations, d'organiser des réunions et des ateliers avec les parties prenantes, de renforcer les informations et de préparer les analyses, dans le but d'appuyer la préparation et la présentation des propositions de projets destinées à être approuvées par le Comité exécutif.

---

<sup>34</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/55

<sup>35</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/54/59

<sup>36</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/55/53/Corr.2

<sup>37</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/56/64

44. Au moment de l'achèvement de la phase I des PGEH, le Comité exécutif a adopté à sa 71<sup>e</sup> réunion des lignes directrices pour le financement de la préparation de la phase II des PGEH<sup>38</sup> afin d'assurer le respect des mesures de réglementation du Protocole de Montréal, notamment de l'étape de réduction à l'horizon 2020, et de faciliter la continuité de la mise en œuvre des activités des PGEH entre les phases (décision 71/42).<sup>39</sup> Les lignes directrices qui s'appuient sur celles de la phase I permettent aux agences bilatérales et d'exécution : de démontrer que des progrès significatifs ont été réalisés dans la mise en œuvre de la phase I du PGEH ; d'indiquer les activités qui doivent être menées pour la préparation et les coûts des projets ; et de donner une description des renseignements à recueillir et à mettre à jour, ainsi qu'une explication des raisons pour lesquelles ces informations ne figuraient pas à la phase I.

45. L'UGP pourrait aider et appuyer la préparation de la phase II (ou les étapes ultérieures d'un PGEH approuvé) en fournissant par exemple des informations sur les progrès accomplis, et en décrivant les activités d'élimination à mettre en œuvre et à achever dans le cadre du financement de la phase I. Cependant, les sondages réalisés auprès des entreprises de fabrication (le cas échéant), auprès des parties prenantes dans le secteur de l'entretien, et les visites aux autorités gouvernementales compétentes et aux autres parties prenantes ne sont pas financés par l'UGP.

## Section VI : Rapports de vérification

46. De la même façon que pour l'approbation du financement de la préparation des projets, le Comité exécutif a également approuvé à sa 45<sup>e</sup> réunion le financement des vérifications<sup>40</sup> afin de vérifier chaque année un échantillon aléatoire de PGEH approuvés relatifs aux pays à faible volume de consommation et en cours d'exécution.<sup>41</sup> Le Comité exécutif examine la présentation des rapports de vérification dans le cadre des demandes de tranches de financement pour tous les pays n'ayant pas un faible volume de consommation ou pour les pays à faible volume de consommation pour lesquels le financement a été approuvé pour vérification. L'exercice de vérification n'est pas facultatif. Chaque pays est tenu de respecter les engagements et les indicateurs de performance convenus.

47. Le paragraphe 5 de l'accord pour le PGEH stipule que le Comité exécutif fournira seulement le financement convenu si le pays remplit les objectifs fixés dans l'accord, et si le respect de ces objectifs a fait l'objet d'une vérification indépendante. L'agence principale est tenue de s'assurer que la vérification indépendante est prévue, mise en œuvre, et de faire état des résultats. De plus, un rapport de vérification indépendant des résultats des plans de mise en œuvre et de la consommation de substances doit accompagner chaque demande de tranche. Encore une fois, l'agence principale est tenue de s'assurer que la vérification indépendante est mise en œuvre et présentée au Comité exécutif.

48. L'indépendance de la vérification permet de responsabiliser l'utilisation des ressources du Fonds et de respecter les obligations d'élimination d'un pays visé à l'article 5. La nature indépendante de la vérification signifie aussi qu'aucune des parties prenantes impliquées dans la mise en œuvre de l'une des activités financées dans le cadre du PGEH n'est en mesure d'assumer des fonctions de vérification.

<sup>38</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/55

<sup>39</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/64/Corr.1

<sup>40</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/55. Entre autres dispositions, le Comité a décidé (décision 45/54) : d'exiger chaque année une vérification d'un échantillon aléatoire de PGEH approuvés relatifs aux pays à faible volume de consommation et en cours d'exécution (à savoir 10 % des PGEH approuvés). Les coûts associés à la vérification seraient ajoutés au programme d'activité correspondant de l'agence principale.

<sup>41</sup> La décision 61/46(c) a demandé au Secrétariat de remettre, à la première réunion de chaque année, une liste représentant 20 % des pays dont la consommation de base de HCFC est égale ou inférieure à 360 tonnes métriques (tm) (19,8 tonnes PAO), et dont le PGEH est approuvé, pour permettre l'approbation de leur financement en vue de la vérification de leur conformité à l'accord du PGEH pour l'année en question. Les pays à faible volume de consommation ne sont pas tenus d'être vérifiés en permanence, mais seulement un échantillon de 20 % par an, et le Fonds approuve 30 000 \$US pour l'agence d'exécution dans le cadre de l'exercice de vérification.

## Section VII : Observations du Secrétariat

49. L'UGP facilite la mise en œuvre du projet et soutient les autorités gouvernementales, en particulier l'UNO dans la mise en œuvre des projets financés par le Fonds multilatéral, aidant ainsi les pays à respecter leurs obligations de conformité prévues par le Protocole de Montréal. La valeur ajoutée de l'UGP est son expertise technique qui n'est souvent pas disponible dans l'UNO, ou une capacité essentielle pour remplir les objectifs convenus avec le Comité exécutif.

50. Toutes les activités soumises au soutien du Fonds multilatéral, y compris les PGEH et les PGEPH (l'UGP est l'un des composants de coûts) ; les renouvellements des projets de renforcement des institutions ; la préparation des propositions de projets et les rapports de vérification des pays à faible volume de consommation (financés en dehors du PGEH) ; le PAC et les coûts de base et d'appui aux agences du PNUD, de l'ONUDI et de la Banque mondiale, sont régies par les décisions du Comité exécutif en fonction des objectifs d'élimination spécifiques à chaque pays visé à l'article 5. Toutes les propositions font l'objet d'un examen détaillé et approfondi réalisé par le Secrétariat, notamment par le biais de rapports et de contrôles financiers, avant d'être soumises au Comité exécutif pour examen et en vue de prendre des décisions. Cet examen tient compte du risque de chevauchement des fonctions des différentes parties prenantes et des coûts associés aux activités et au suivi des projets. Par ailleurs, il veille à ce qu'il n'y ait pas de double comptage. Les processus d'examen complet permettent une complémentarité plutôt qu'un chevauchement entre l'UGP et d'autres activités approuvées par le Comité exécutif.

51. Les rapports périodiques des PGEH et les demandes de tranche qui incluent les dépenses et les coûts administratifs des UGP servent dans les examens réguliers des opérations du Fonds menés par le Comité exécutif. Ces examens reposent sur les lignes directrices adoptées, et assurent la transparence et la responsabilisation dans l'utilisation des ressources. Les politiques du Fonds permettent aussi aux agences de restituer les soldes afin qu'ils puissent être reprogrammés et qu'ils soutiennent d'autres activités.

52. Les coûts des UGP sont soigneusement évalués par le Secrétariat durant le processus d'examen du projet, notamment pour les rapports périodiques et les plans d'action afin de s'assurer que tous les coûts sont directement liés à la mise en œuvre. Le niveau de financement de l'UGP est directement lié aux activités (et à leur complexité) prévues sur une phase donnée du PGEH.<sup>42</sup> Étant donné que les coûts des UGP sont directement liés à la mise en œuvre du projet, ils ne sont pas pris en compte dans les coûts de base et d'appui aux agences bilatérales et d'exécution définis selon le régime des coûts administratifs du Fonds.

53. En examinant les divers accords de PGEH approuvés, il a été noté que dans certains cas, les rôles et les responsabilités des UGP étaient bien décrits à l'appendice 5-A, tandis que dans d'autres, ils étaient implicites sans clairement différencier les rôles de l'UGP et de l'UNO. Cela pouvait augmenter le risque de chevauchement et de doublement des activités. Il est donc recommandé que les rôles et les responsabilités des UGP et de l'UNO soient alignés sur les objectifs du PGEH, et qu'ils soient clairement et entièrement décrits dans l'appendice 5-A.

54. Alors que les agences d'exécution ont indiqué par le passé que la mise en place d'une catégorie de rapports pour les UGP poserait des difficultés importantes pour établir les rapports,<sup>43</sup> car leurs systèmes n'avaient jusqu'à présent pas été conçus pour faciliter l'établissement de rapports normalisés par rapport à différentes sources de financement, les rapports financiers des UGP dans les rapports périodes des tranches des PGEH sont limités et doivent être examinés. Les rapports doivent fournir des informations sur des

---

<sup>42</sup> À titre d'exemple, la phase I du PGEH pour un pays n'a pas demandé de financement pour l'UGP, car les activités proposées portaient uniquement sur la reconversion de quelques entreprises enregistrant une consommation importante de HCFC, et très peu d'activités liées au secteur de l'entretien. Toutefois, le financement de la phase II du PGEH incluait une UGP, car la phase II proposait de nombreuses activités dans le secteur de l'entretien des systèmes de réfrigération dans tout le pays.

<sup>43</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/79/43

domaines plus larges (comme les coûts en personnel de l'UGP, la location de bureaux et les coûts fixes, de suivi et d'établissement des rapports, de vérification et d'exploitation), en tenant compte de la complexité des activités d'élimination, des capacités nationales et des besoins de chaque pays visé à l'article 5. À ce sujet, le Secrétariat a échangé avec les agences d'exécution sur la nécessité d'inclure les fonctions de l'UGP dans l'appendice 5-A, selon le cas et d'après la situation.

55. Les informations fournies par les agences bilatérales et d'exécution confirment qu'elles disposent des politiques, des systèmes et des mesures d'ordre administratif leur permettant d'exercer un suivi adapté de la mise en œuvre et de l'exécution des projets, y compris par le biais des UGP.

56. En fonction de l'analyse des informations disponibles et des rapports périodiques des pays visés à l'article 5, il apparaît que les ressources du Fonds approuvées pour les UGP, le renforcement des institutions, le PAC, les coûts administratifs et les coûts de base, le financement de la préparation des projets, et les activités de vérification, sont utilisées d'après les lignes directrices approuvées et les niveaux de financement, et qu'elles se complètent plutôt que de faire double emploi ou de se chevaucher.

## RECOMMANDATION

57. Le Comité exécutif voudra peut-être :

(a) Prendre note :

- (i) De l'analyse des fonctions et des coûts associés aux unités de gestion de projets (UGP) et du degré de délégation par les agences des tâches administratives à d'autres institutions (décision 79/41 (f)) figurant dans le document UNEP/OzL.Pro/ExCom/82/63 ;
- (ii) Du fait que les coûts d'appui aux agences bilatérales et d'exécution sont utilisés pour appuyer la mise en œuvre des activités approuvées, et ne sont pas considérés comme des coûts administratifs supplémentaires des UGP financées au titre des plans de gestion de l'élimination des HCFC (PGEH) ou pour être transférés à d'autres institutions ;
- (iii) Du fait que les fonds approuvés pour la gestion et le suivi des projets par le biais des UGP ou d'autres arrangements font partie intégrante des projets, et sont utilisés pour mettre en œuvre les activités approuvées aux phases I et II des PGEH ;

(b) Demander aux pays visés à l'article 5 via les agences bilatérales et d'exécution :

- (i) D'inclure, lors de la finalisation de leur Accord avec le Comité exécutif relatif aux plans nationaux pluriannuels d'élimination des substances réglementées, les rôles et responsabilités spécifiques de l'UGP et de l'UNO dans le cadre de l'appendice 5-A ; et
- (ii) D'inclure dans les rapports périodiques et financiers présentés avec les demandes de tranches des PGEH les détails des coûts et des progrès liés aux UGP.



## Annexe I

## SÉLECTION DE FONCTIONS ET DE COÛTS DES UGP ASSOCIÉS AUX AUTRES PROJETS ET RESSOURCES DU FONDS MULTILATÉRAL

Financement d'une activité	Fonctions	Coûts	Observation(s) concernant l'UGP
Unité de gestion de projet (UGP)	Son rôle principal est de mettre en œuvre les projets pluriannuels au quotidien, en particulier les PGEH. Dans certains cas, les rôles sont explicitement décrits dans l'appendice 5-A de l'accord conclu entre le pays et le Comité exécutif. Toutefois, certains accords ne précisent pas le rôle de l'UGP.	Une UGP peut se présenter comme un consultant ou une équipe d'experts sectoriels, et le budget de gestion du projet couvre les dépenses de personnel, les activités du projet tels que la formation des agences des douanes et des forces de l'ordre, et des techniciens, ainsi que les rapports de progression et la rédaction des demandes de tranches.	Les activités de l'UGP sont complémentaires des activités indiquées au titre du renforcement des institutions et du PAC, mais l'UGP n'engage pas leur travail ni ne fait appel à d'autres budgets. Elle utilise uniquement les ressources de gestion et de suivi des projets.
Renforcement des institutions (RI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soutient le renforcement de l'Unité nationale de l'Ozone (UNO). L'UNO, souvent située près le ministère de l'environnement, est l'épine dorsale des activités liées au Protocole de Montréal à l'échelon national ;</li> <li>• Facilite la ratification des Amendements au Protocole de Montréal ;</li> <li>• Soutient les activités de mise en application, y compris le système d'octroi de permis et de quotas des HCFC ;</li> <li>• Soutient la collecte, l'analyse et la présentation des données de consommation et de production de HCFC en vertu de l'article 7 ; et</li> <li>• Renforce la sensibilisation.</li> </ul>	Les ressources nécessaires au renforcement des institutions sont consacrées aux dépenses de personnel et aux activités des UNO, notamment au soutien des processus législatifs et réglementaires, des systèmes d'octroi de permis et de quotas et à l'engagement des diverses parties prenantes.	L'UNO financée par le renforcement des institutions facilite la mise en œuvre des accords pluriannuels, et constitue l'interface avec les agences d'exécution pour la mise en œuvre et l'établissement des rapports d'avancement des activités d'élimination des HCFC soumis au Comité exécutif.
Programme d'aide à la conformité (PAC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordonne le renforcement des capacités régionales ;</li> <li>• Assiste l'UNO pour surmonter les difficultés associées à l'application de la législation relative aux SAO, et à la mise en place des systèmes d'octroi de permis pour les HCFC ;</li> <li>• Aide dans la constitution des rapports de données, et dans l'application des politiques, l'adoption des technologies et le renforcement de l'UNO ;</li> </ul>	Les coûts d'appui d'agence sont destinés au PAC du PNUE pour mettre en œuvre ces activités, à l'exception des 104 projets actuels de renforcement des institutions approuvés sans les coûts d'appui d'agence destinés au PNUE au lieu du PAC.	Le PNUE travaille avec une UGP en Chine, et fournit ses autres services et son soutien en travaillant directement avec l'UNO.

Financement d'une activité	Fonctions	Coûts	Observation(s) concernant l'UGP
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforce les capacités en fournissant notamment des services de formation, d'information et de soutien qui renforcent la capacité des parties prenantes à l'échelon national ;</li> <li>• Fournit un service global de centre d'échange d'information, de communication et d'éducation ;</li> <li>• Aide les pays visés à l'article 5 à préparer et à mettre en œuvre leurs PGEH ; et</li> <li>• Coordonne la mise en œuvre des projets de vérification des pays à faible volume de consommation approuvés hors du cadre des PGEH.</li> </ul>		
Coûts de base / administratifs	<p>Fonctions incluant entre autres ce qui suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifie et soumet les projets potentiels au Comité exécutif, et veille à ce que les fonds approuvés soient utilisés tel que le Comité exécutif l'autorise ;</li> <li>• Prépare les propositions de projets en obtenant les budgets pour la préparation de projets de plus grande ampleur ;</li> <li>• Mobilise les équipes de mise en œuvre pour les projets approuvés en faisant appel aux mécanismes d'appel d'offres et d'évaluation appropriés ;</li> <li>• Suit l'avancement des projets d'un point de vue administratif ;</li> <li>• Fait rapport des résultats des projets et du programme ;</li> <li>• Prépare des plans d'activités annuels sur la base des échanges avec les gouvernements nationaux portant sur les besoins et les priorités sectoriels ; et</li> <li>• Participe aux réunions parrainées par le Comité exécutif et le Secrétariat.</li> </ul>	<p>Dans le contexte du FML, les coûts d'appui au programme sont utilisés pour recouvrer les surcoûts qui comprennent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les coûts directs liés entre autres au personnel opérationnel important, aux installations, à l'équipement et aux activités et aux services du programme (c'est-à-dire la planification, la mobilisation des ressources, le suivi, l'évaluation et la gestion). Ils peuvent inclure aussi les coûts directs liés à l'administration des ressources humaines, financières, matérielles et de technologies de l'information (par ex., coûts de service) ; et</li> <li>• Les coûts indirects destinés notamment à l'administration centrale des ressources humaines, financières, matérielles et de technologies de l'information ; à la dotation en personnel, aux installations, aux équipements, aux activités et aux responsabilités juridiques. Ces coûts peuvent aussi inclure des coûts indirects (ou déterminants) liés aux services centraux de programme (planification, mobilisation des ressources, surveillance, évaluation et gestion).</li> </ul>	<p>Les coûts liés au PAC et les coûts de base des agences d'exécution ne font pas appel aux budgets de l'UGP, lesquels sont utilisés à l'échelon national pour mettre en œuvre les PGEH et les activités connexes.</p>

Financement d'une activité	Fonctions	Coûts	Observation(s) concernant l'UGP
Préparation de projets	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soutient les sondages de collecte de données et d'informations ;</li> <li>• Soutient les réunions et les ateliers avec les parties prenantes ;</li> <li>• Contribuer au renforcement de l'information et à la préparation des analyses ; et</li> <li>• Soutient la préparation et la présentation des propositions de projets spécifiques devant être approuvées par le Comité exécutif.</li> </ul>	Le financement de la préparation des propositions de projets soutient le travail des consultants nationaux et internationaux.	L'UGP peut aider et soutenir la préparation de la phase II (ou des phases ultérieures d'un PGEH approuvé), mais le budget d'une UGP ne peut pas être utilisé pour les sondages réalisés auprès des entreprises de fabrication, auprès des parties prenantes dans le secteur de l'entretien, ainsi que pour les visites de terrain.
Vérification	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordonnée par les agences d'exécution, mais totalement indépendante des agences et de l'UNO ; et</li> <li>• Un ou des consultants entreprennent des travaux sur le terrain, interrogent les parties prenantes, et examinent les données d'importation et/ou d'exportation ainsi que l'application du système d'octroi de permis et de quotas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coûts liés au(x) consultant(s)</li> <li>• Déplacements ; et</li> <li>• Élaboration des rapports.</li> </ul>	Les UNO et les UGP aident dans la logistique mais ne sont pas directement impliquées dans la vérification.