



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



Distr.
RESTREINTE

UNEP/OzL.Pro/ExCom/29/60
24 octobre 1999

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMITÉ EXÉCUTIF
DU FONDS MULTILATÉRAL AUX FINS
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTRÉAL
Vingt-neuvième réunion
Beijing, 24-26 novembre 1999

**RAPPORT SUR L'APPLICATION DU NOUVEAU RÉGIME
DES COÛTS D'ADMINISTRATION**

Ce document comprend :

Partie A: Coûts d'administration des projets approuvés rétroactivement

Partie B: Taux des intermédiaires financiers

Partie C: Coûts d'administration des PME

Introduction

1. La vingt-huitième réunion du Comité exécutif a demandé :
 - (a) aux agences d'exécution de fournir d'autres informations sur les différents types de projets approuvés rétroactivement;
 - (b) à la Banque mondiale d'apporter des clarifications supplémentaires sur le taux de 3% de l'intermédiaire financier à la prochaine réunion du Comité exécutif, et
 - (c) au Secrétariat et aux agences d'exécution d'identifier les projets approuvés qui pourraient être classés comme projets de PME suivant la définition des PME figurant dans le document UNEP/OzL.Pro/ExCom/19/54, et de présenter un rapport sur leurs coûts administratifs à la vingt-neuvième réunion du Comité exécutif (décision 28/49).

Partie A: COÛTS D'ADMINISTRATION DES PROJETS APPROUVÉS RÉTROACTIVEMENT

2. Le Secrétariat n'a rien reçu des agences d'exécution à ce sujet au moment d'écrire ces lignes (24 octobre 1999).

Partie B: TAUX DES INTERMÉDIAIRES FINANCIERS

3. La Banque mondiale a fourni le document d'information suivant en réponse au paragraphe b) de la décision 28/49.

«La Banque mondiale met l'accent sur la collaboration des intervenants nationaux dans la mise en oeuvre de tous ses projets, quelle que soit leur source de financement. Elle encourage le plus possible la participation locale afin d'améliorer les capacités locales. Par contre, elle décourage les organismes gouvernementaux de s'impliquer de trop près dans les transactions d'investissement. Ainsi, en ce qui concerne le programme des ODS, la Banque contribue à améliorer les capacités des organismes gouvernementaux en gestion de programme tout en demandant au gouvernement de confier la gestion du projet en sous-traitance à un agent financier qui s'occupera des activités quotidiennes du projet. Les organismes gouvernementaux sont responsables des stratégies d'élimination nationales et sectorielles, du respect des lignes directrices du Protocole de Montréal, de l'identification des projets acceptables et de la coordination à l'échelle nationale et internationale. Le rôle et les responsabilités de l'agent financier concernant l'appui à la Banque mondiale et au pays sont les suivants :

- (a) Évaluer la viabilité financière des projets et des entreprises bénéficiaires;
- (b) Préparer les rapports d'évaluation des projets;
- (c) Signer les accords de subvention avec les entreprises bénéficiaires;
- (d) Aider la Banque à superviser l'exécution des projets, c'est-à-dire l'approvisionnement, le décaissement et le respect des exigences nationales du Protocole de Montréal et de la Banque mondiale;

- (e) Aider à la préparation des rapports périodiques des projets destinés aux organismes nationaux de protection de l'environnement, et
- (f) Aider à la préparation des rapports d'achèvement de projet lorsque le projet est terminé.»

Partie C: COÛTS D'ADMINISTRATION DES PME

Échantillonnage et projets de PME menés à terme

4. Mille cent quatre-vingt-onze projets d'investissement ont été menés à terme au 31 décembre 1998, dont 443 qui peuvent être classés comme projets de PME, selon les définitions figurant dans le document UNEP/OzL.Pro/ExCom/19/54.

5. Compte tenu du nombre important de projets de PME, le Secrétariat a décidé de choisir un groupe échantillon de 28 projets comprenant, entre autres, une représentation pertinente des petites entreprises. L'échantillon a été formé en tenant compte de la répartition par secteur, par région et par agence. La liste des projets formant le groupe échantillon est fournie à l'annexe I.

6. Le Secrétariat a ensuite fait connaître l'échantillon aux agences d'exécution et a demandé à recevoir un rapport sur les coûts d'administration de ces projets répartis selon les éléments des coûts d'administration utilisés dans les rapports antérieurs au Comité exécutif.

Documents proposés par les agences d'exécution

7. Le PNUD et l'ONUDI ont soumis des données sur leurs projets en fonction des éléments des coûts d'administration, ce qui facilite la comparaison. Les données sont présentées selon le même modèle à l'annexe II de ce rapport. Le PNUD a également fourni des explications sur son document. Celles-ci sont jointes à l'annexe III.

8. La Banque mondiale n'a pas soumis ses données en fonction des éléments de coûts d'administration. À titre d'exemple, les coûts directs du bureau de coordination sont compris avec le taux des intermédiaires financiers, lequel devrait être regroupé avec les coûts directs de la mise en œuvre. Les données de la Banque étaient incompatibles et n'ont donc pas pu être comparées aux données des deux autres agences d'exécution.

9. Le Secrétariat a demandé à la Banque de lui soumettre à nouveau ses données sur les coûts. Le Secrétariat n'avait pas encore reçu de réponse de la Banque mondiale au moment d'écrire ces lignes. Les données de la Banque mondiale n'ont donc pas été traitées et sont présentées comme fournies à l'annexe IV.

Éléments des coûts

10. Les éléments des coûts ont été uniformisés après l'adoption du nouveau régime des coûts d'administration par la vingt-sixième réunion du Comité administratif. Ces éléments sont :

- (a) Le coût direct des bureaux de coordination, c'est-à-dire le coût en ressources humaines (salaires et avantages sociaux); en services-conseil (salaires et avantages sociaux); des voyages (employés); des voyages (consultants); de l'espace (loyer et coûts communs); de l'équipement (ordinateurs, etc.); des services contractuels (firmes) et autres coûts (fournitures).
- (b) Remboursements aux bureaux nationaux, exécution nationale (net des coûts du projet).
- (c) Remboursement des services centraux (net des coûts du projet).
- (d) Coûts d'appui des agences d'exécution (internes)/intermédiaires financiers.

Constatations et observations

11. Les données fournies par le PNUD et l'ONUDI ont donné lieu aux constatations et aux observations suivantes de la part du Secrétariat :

- (a) L'échantillon de projets de PME du PNUD et de l'ONUDI révèle que les coûts d'administration de ces projets dépassent les 13 % dans 17 des 18 projets. Les coûts réels varient de 12 % à 51 %. Rappelons toutefois que l'étude sur les coûts d'administration a établi que les coûts d'administration moyens des agences d'exécution étaient de 11 % (UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67, page 21, par. 1).
- (b) Quant aux éléments, l'élément le plus onéreux est le coût direct des agences d'exécution responsables du recrutement du personnel du projet, de la signature des contrats et de l'approvisionnement. Cet élément varie de 12 % à 20 % pour les projets de l'ONUDI, et de 0 % à 42 % pour les projets du PNUD (le zéro est le taux des projets exécutés par une agence nationale, et deux projets ont atteint des coûts de 41 % et 42 %, à savoir PT Ferrarindo Multi Saran en Indonésie et Maya Chemicals en Malaisie).
- (c) Les coûts du bureau central de coordination sont d'environ 1 %, en moyenne. Par contre, le PNUD rapporte des coûts de 1 % à 35 % pour le projet DMG au Brésil.
- (d) Les coûts de l'administration centrale varient de 4 % à 6 %, en général, pour l'ONUDI et sont d'environ 1 % pour le PNUD .
- (e) En ce qui a trait aux bureaux nationaux et sur le terrain, les coûts sont de 1 % à 3 % pour le PNUD. Aucuns fonds n'a été affecté à cet élément de coût dans le projet échantillon de l'ONUDI.

Annexe III

EXPLICATIONS DU PNUD SUR LES COÛTS D'ADMINISTRATION DES PME

1. Extrait de la télécopie du PNUD au Secrétariat datée du 5 octobre 1999 :

«Les coûts du bureau de coordination (Module du Protocole de Montréal – MPM) ont été répartis comme suit :

- (a) Coûts en ressources humaines : Le temps consacré par le personnel du MPM concerné. Les coûts ont ensuite été calculés à partir des salaires annuels.
- (b) Espace et autres coûts : Le bureau du budget du PNUD a fourni les données sur le coût moyen de l'espace et autres coûts, qui est d'environ 20 % des salaires. Les coûts ont été répartis à raison de 13 % pour l'espace et 7 % pour les autres coûts tels que les communications et les fournitures.
- (c) Remboursement aux bureaux nationaux et coût d'exécution nationaux : La procédure actuelle du MPM PNUD prévoit un remboursement de 1 % des dépenses du projet aux bureaux nationaux du PNUD pour les projets exécutés par le Secrétariat de l'ONU. En ce qui concerne les projets exécutés par les autorités nationales, le MPM PNUD rembourse le bureau national du PNUD la somme de 3 % des dépenses du projet. Le taux de remboursement par le MPM est considérablement plus élevé dans les quelques pays où le portefeuille des projets est petit et où le bureau doit fournir des services qui exigent beaucoup de temps (p. ex., dédouanement, traitement des documents, etc.). Les coûts de remboursement augmenteront sans doute, dans certains cas, en raison de la tendance du PNUD à favoriser le remboursement selon le principe du contrat type «à remboursement des coûts» pour les services fournis par le bureau national du PNUD.
- (d) Remboursement des services centralisés : En vertu de la procédure actuelle, le MPM doit rembourser le PNUD la somme de 1 % des dépenses relatives au projet pour les services centralisés (financiers, juridiques, administratifs).

Le PNUD a obtenu directement du Secrétariat de l'ONU les renseignements ayant trait aux projets que celui-ci exécute en son nom. Le Secrétariat de l'ONU utilise un système de «prévision et d'établissement des coûts du volume de travail», un progiciel (que le Secrétariat de l'ONU utilise depuis 11 ans) qui évalue le volume de travail des projets et les coûts (comme pourcentage du budget total du projet) associés à l'approvisionnement de ces services. Ce système a l'avantage de posséder un mécanisme qui associe automatiquement le coût d'un projet ou d'un groupe de projets au prix de revient global réel du Secrétariat de l'ONU. Le système de prévision et d'établissement des coûts du volume de travail calcule le volume de travail de l'agent de gestion du projet (mois-personne/année) et les coûts du Secrétariat de l'ONU au moyen d'une formule mathématique qui tient compte des facteurs suivants :

- (a) Facteur de fond : tient compte des facteurs politiques, techniques, de procédure, financiers et/ou opérationnels qui donnent lieu à une augmentation importante du volume de travail supérieure à la situation habituelle d'un projet.
- (b) Ratio de complexité : facteurs de projet quantifiés tels que le nombre d'employés, l'approvisionnement, la sous-traitance, la formation, etc.
- (c) Durée du projet.
- (d) Valeur du projet.

Elle tient compte également de l'expérience spécifique et individuelle sur le plan de la mise en œuvre de projets et des coûts qui en découlent, car le calcul des coûts est harmonisé aux coûts globaux réels de tous les projets mis en œuvre par le Secrétariat de l'ONU.

Le système de prévision et d'établissement des coûts du volume de travail du Secrétariat de l'ONU crée des tableaux qui démontrent que le coût réel de la mise en œuvre des projets est inversement proportionnel à l'envergure du budget. Comme la plupart des projets choisis sont relativement petits (moins de 500 000 \$US), leurs coûts de mise en œuvre varient de 8,95 % à 41,7 % alors que le coût moyen des projets du Protocole de Montréal est d'environ 8 % (ce qui représente la somme que verse le Secrétariat de l'ONU en coûts d'appui des projets du Protocole de Montréal). Il existe toutefois une tendance à la hausse continue qui démontre que les coûts de mise en œuvre des projets du Protocole de Montréal augmentent à cause de certains facteurs tels que la diminution progressive de l'envergure des projets, la réduction des surcoûts d'exploitation, l'obligation de fournir au Fonds multilatéral des rapports/états financiers détaillés pour obtenir une assistance technique, un nombre grandissant de projets recevant un appui financier partiel et un financement de contrepartie pour le reste des coûts, les suréconomies d'exploitation et l'obligation de respecter les modalités d'exécution établies sur mesure pour les projets du Protocole de Montréal (p. ex., des rapports de dépenses qui ne comprennent pas les obligations).»

Annexe IV**DONNÉES DE LA BANQUE MONDIALE SUR LES COÛTS D'ADMINISTRATION
DES PME**

1. Extrait de la télécopie de la Banque mondiale au Secrétariat daté du 9 septembre 1999 :

«En raison de l'ajout des projets de PME approuvés avant la dix-septième réunion, nous croyons que le meilleur moyen de ventiler les coûts associés à ces projets consiste à démontrer que les coûts de supervision de tous les projets comprennent des coûts fixes et des coûts variables. Ceci dit, nous considérons que les coûts des voyages, des services-conseils et 50 % de la tâche des gestionnaires sont des coûts fixes, et les 50 % restants de la tâche des gestionnaires sont des coûts variables. Cette hypothèse s'explique par le fait que les gestionnaires doivent examiner le rapport d'évaluation et les accords de subventions et ce, quelle que soit l'envergure du projet, et tous les projets sont assujettis aux mêmes procédures bancaires. La durée des voyages de mission des consultants et des gestionnaires est proportionnelle au nombre de projets car les gestionnaires du travail et les consultants doivent se rendre dans chacune des usines, et chacune de ces visites prend d'une demie journée à une journée. Par conséquent, les frais de voyage et de services-conseils doivent être répartis sur le nombre de projets et non l'ODP. Le temps supplémentaire consacré aux projets de plus grande envergure, une donnée qui vient compliquer les calculs, est considéré comme un coût variable. Nous avons donc réparti les coûts variables selon les ODP à éliminer dans chacun des projets.

Le tableau ci-dessous présente les coûts d'administrations prévus associés aux projets, à partir des hypothèses ci-dessus :

Pays/projet	Montant de la subvention	Coût de la supervision	Module de coordination et de financement intermédiaire	Total des coûts d'administration
Malaisie	79 200 \$US	3 750 \$US pour 1996 et 1997	4 762 \$US	8 512 \$US (11 %)
Turquie	148 613 \$US	7 620 \$US pour 1998 et 1999	15 240 \$US	22 860 \$US (15 %)
Inde	120 950 \$US	14 240 \$US pour 1996 à 1999	7 258 \$US	21 498 \$US (14,5 %)
Jordanie	66 000 \$US	21 830 \$US pour 1996 à 1998	3 550 \$US	25 380 \$US (38 %)