



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

Distr.
Restreinte

UNEP/OzL.Pro/ExCom/42/50
19 février 2004



FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMITÉ EXÉCUTIF
DU FONDS MULTILATÉRAL AUX FINS
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTRÉAL
Quarante-deuxième réunion
Montréal, 29 mars - 2 avril 2004

**RAPPORT SUR LES COÛTS D'APPUI DE PROGRAMME DES
PROJETS DE COOPÉRATION BILATÉRALE (DÉCISION 41/94 (C))**

Introduction

1. Lors de l'examen du régime des coûts administratifs, le Comité exécutif a décidé *notamment* de :

« De demander au Secrétariat de compiler, en consultant les agences bilatérales, les données historiques sur les taux des coûts d'appui de programme appliqués dans les projets de coopération bilatérale, ainsi que sur la méthode de calcul de ces taux, afin de déterminer l'applicabilité aux agences bilatérales du régime actuel des coûts administratifs établi par la Décision 38/68, et d'en rendre compte à la 42^e réunion. » (Décision 41/94, para. c))

2. Le Secrétariat du Fonds a demandé à tous les donateurs ayant eu des activités de coopération bilatérale de présenter leur opinion sur 1) l'applicabilité aux agences bilatérales du régime actuel des coûts administratifs visé par la Décision 38/68, 2) l'exactitude des données historiques sur les coûts d'appui de la coopération bilatérale, et 3) tout autre commentaire sur les coûts d'appui du programme pour les projets de coopération bilatérale.

Bref historique des contributions bilatérales et des coûts d'appui du programme

3. Les premières contributions bilatérales ont été approuvées à la 7^e réunion du Comité exécutif. À l'origine, aucun coût d'appui du programme n'a été fourni puisque les premières activités de coopération bilatérale comprenaient l'assistance technique et la diffusion de l'information sur le Fonds et le Protocole de Montréal. Les coûts d'appui du programme ont été d'abord fournis pour le premier projet d'investissement bilatéral approuvé à la 16^e réunion du Comité exécutif en mars 1995.

4. Jusqu'à la 26^e réunion, les agences bilatérales indiquaient si des coûts d'appui du programme avaient été demandés et pour quel montant. Différents pays ont demandé des montants différents de jusqu'à 13 pour cent du coût du projet qui était en général fourni aux agences d'exécution (PNUD, PNUE, ONUDI et Banque mondiale). À sa 26^e réunion, le Comité exécutif a adopté, pour les coûts d'appui du programme, des lignes directrices qui ont été appliquées à toutes les agences d'exécution (PNUD, PNUE, ONUDI et Banque mondiale) ainsi qu'à tous les donateurs à la coopération bilatérale. On retrouvera à l'Annexe I une copie de la Décision ayant établi les lignes directrices.

5. Ces lignes directrices ont été établies *notamment* pour donner suite à la Décision VIII/4 des Parties, qui stipule que :

« Le Comité exécutif devrait, au cours des trois prochaines années, tenter de réduire les coûts d'appui d'agence des 13 pour cent actuels à une moyenne inférieure à 10 pour cent afin que davantage de fonds soient accessibles pour d'autres activités. Le Comité exécutif devrait présenter chaque année aux Parties un rapport sur leurs progrès, et les Parties pourraient adapter leurs objectifs en conséquence. » (Décision VIII/4, para. 6)

6. À sa 38^e réunion, le Comité exécutif a approuvé un nouveau régime des coûts administratifs qui n'a été appliqué qu'au PNUD, à l'ONUDI et à la Banque mondiale. Les lignes directrices en vertu de la Décision 26/41 de la 26^e réunion pour les coûts administratifs continuent de s'appliquer au coût des projets pour le PNUE et les agences bilatérales, qui ont été à quelques exceptions près acceptés pour les projets de renforcement des institutions et le programme d'aide à la conformité mis en oeuvre par le PNUE. Voir à l'Annexe II les lignes directrices pour les coûts administratifs du PNUD, de l'ONUDI et de la Banque mondiale découlant de la Décision 38/68.

7. À sa 41^e réunion, le Comité exécutif a aussi décidé de continuer à surveiller le régime des coûts administratifs pour le PNUD, l'ONUDI et la Banque mondiale dans le contexte de l'évaluation indiquée dans le document PNUE/OzL.Pro/ExCom/41/81, en prenant note de la nécessité de maintenir le taux général des coûts administratifs en deçà de 10 pour cent comme cela a été le cas en 2002 et 2003 (Décision 41/94, para. d)).

8. Le taux général des coûts administratifs réalisé pour les projets de coopération bilatérale a été de 11,0 % en 2002 et 11,7 % en 2003.

Applicabilité aux agences bilatérales du régime actuel des coûts administratifs établi en vertu de la Décision 38/68

9. L'une des principales différences entre le régime des coûts administratifs appliqué aux agences bilatérales en vertu de la Décision 26/41 et celui appliqué au PNUD, à l'ONUDI et à la Banque mondiale en vertu de la Décision 38/68 est le financement des unités de base. La principale raison de ce financement était d'éliminer la part des agences et de garantir le maintien du personnel de base jusqu'à la fin de la mise en oeuvre des grands portefeuilles d'accords et de projets approuvés mais non mis en oeuvre. Les agences d'exécution, sauf l'Allemagne, n'ont pas de grands portefeuilles de projets non mis en oeuvre, et aucune n'a un programme d'une ampleur pouvant être comparée à celle d'une agence d'exécution.

10. Historiquement, les agences bilatérales ont participé à de petits projets pour la plupart ne portant pas sur des investissements. L'étude présentée à la 26^e réunion sur les coûts administratifs reconnaissait que les frais d'agence pour de petits projets de moins de 500 000 \$ US devraient représenter un pourcentage plus important que pour les grands projets, mais que le montant initial de 500 000 \$ US devrait être appliqué à 13 pour cent. Ces frais d'agence plus élevés visaient à fournir un montant suffisant pour les coûts administratifs au lieu d'une unité de base.

11. Toutefois, à mesure que davantage d'agences bilatérales concluent des accords pluriannuels, l'application du régime des coûts administratifs en vertu de la Décision 26/41 pourrait entraîner des coûts administratifs beaucoup plus importants que le régime en vertu de la Décision 38/68. Pour les accords pluriannuels importants de plus de 5 millions \$ US, la Décision 26/41 stipule que le niveau des coûts administratifs serait évalué au cas par cas (par. d). La première tranche de l'accord de 11,25 millions \$ US avec l'Iran indique des frais d'agence de 11 pour cent pour les agences bilatérales participantes. Toutefois, en vertu de la Décision 26/41, un accord de 4,9 millions \$ US produirait des frais d'agence de 609 500 \$ US, tandis qu'en vertu de la Décision 38/68, un montant de 367 500 \$ US serait requis.

Opinion des agences bilatérales

12. Au moment d'écrire ces lignes, six agences bilatérales ont fourni leur opinion quant à l'applicabilité de la Décision 38/68 aux agences bilatérales : l'Australie, le Canada, l'Allemagne, Israël et l'Italie, en se rapportant à la demande du Secrétariat, et le Japon par le truchement de ses commentaires à la 41^e réunion.

13. Dans le contexte de la discussion sur la planification stratégique à la 41^e réunion, un membre a souligné le besoin de traiter de la faisabilité et de l'opportunité d'une participation effective des agences bilatérales au processus de planification stratégique, y compris la capacité d'y participer et les contraintes afférentes. Le besoin d'allouer une partie des 20 pour cent de l'agence bilatérale pour inclure la formulation/préparation du projet s'est révélé un point faible. Toutefois, l'application de la Décision 38/68 ne fournirait pas de fonds supplémentaires pour la préparation de projet pour une agence bilatérale. Une autre agence bilatérale a indiqué que toute modification à l'allocation de 20 pour cent devrait faire l'objet de discussion à la réunion des Parties.

14. On a aussi mentionné que les facteurs touchant la formulation et l'identification des projets de coopération bilatérale par les agences bilatérales comprenaient le manque de système d'information mondial et les contraintes découlant du système de budgétisation des pays donateurs. L'avance d'un budget d'une unité de base à une agence bilatérale pourrait permettre d'établir une infrastructure pour le développement de nouveaux projets; toutefois, l'unité de base vise la mise en oeuvre seulement et non le développement. On devrait tenir compte de l'infrastructure existante au moment de déterminer si d'autres unités de base sont requises pour le développement du projet, étant donné le degré d'élimination exigé pour réaliser la conformité jusqu'à 2010, tel que l'a indiqué le plan triennal d'élimination pour 2004-2006 (UNEP/OzL.Pro/ExCom/42/5).

15. La possibilité d'un fonds d'une unité de base pour les agences bilatérales n'a pas été soutenue par les agences bilatérales ayant répondu à la demande d'information du Secrétariat. Une agence a indiqué que la valeur d'une unité de base serait difficile à déterminer, puisque le nombre de projets de coopération bilatérale et leur valeur peut varier d'une année à l'autre et que certaines agences bilatérales ont un petit nombre de projets tandis que d'autres en ont plusieurs. L'agence ayant le programme bilatéral en cours le plus important et une autre agence ont indiqué que l'application de la Décision 38/68 exigerait un calcul différent du financement de base applicable en fonction de la situation propre de chaque agence; toutefois, cela pourrait devenir complexe sur le plan administratif et rehausserait sensiblement les coûts fixes, ce qui ne produirait probablement pas la réduction désirée des coûts d'appui d'agence tel que le requiert la Décision VIII/4.

16. Plusieurs agences bilatérales se sont mises d'accord quant à l'objectif de réduire les frais d'agence à moins de 10 pour cent en vertu de la Décision VIII/4 para. 6. Après avoir examiné la possibilité d'appliquer la Décision 38/68 aux agences bilatérales, cinq agences bilatérales ont suggéré de continuer à appliquer la Décision 26/41. L'une d'elles était d'avis qu'elle soutiendrait la modification aux coûts administratifs si les dispositions nuisaient à l'accès des pays de l'Article 5 à ces agences et si le régime des coûts administratifs en découlant était plus efficace quant aux coûts, mais elle n'avait vu aucune preuve suggérant que tel était le cas. Une autre agence a indiqué que le petit nombre de projets individuels dont les coûts administratifs représentaient un fort pourcentage semblait diminuer rapidement en raison de la préparation de grands plans d'élimination nationaux ou sectoriels qui entraîneraient la réduction du montant relatif de coûts d'appui.

17. Bien que les agences bilatérales n'aient pas précisé leur méthodologie pour le calcul du taux de leurs coûts administratifs, certaines ont indiqué leurs coûts administratifs réels pour certains de leurs projets. Une agence a indiqué que, sur la base de son expérience d'un projet bilatéral, ses coûts administratifs ont été de 11 pour cent des coûts des projets, et des frais inférieurs à 10 pour cent auraient rendu difficile la mise en oeuvre du projet. Une autre agence bilatérale a indiqué que, dans le cas d'un projet régional, ses coûts administratifs ont été de 11 pour cent, mais pour un projet de stockage des halons ayant présenté des retards, ses coûts administratifs ont été de 14 pour cent du coût du projet. Certaines agences ont indiqué qu'elles paient leurs propres coûts administratifs à partir de sources qui ne relèvent pas du Fonds et qu'elles passent les coûts d'appui approuvés pour elles par le Comité exécutif à l'agence d'exécution pertinente mettant en oeuvre le projet au nom de l'agence bilatérale.

RECOMMANDATIONS

Le Comité exécutif pourrait souhaiter envisager :

1. Prendre note du rapport sur les coûts d'appui du programme de projets de coopération bilatérale tel que l'indique le document UNEP/OzL.Pro/ExCom/42/50
2. Prendre note avec appréciation de l'apport de l'Australie, du Canada, de l'Allemagne, d'Israël, de l'Italie et du Japon.

3. Maintenir le régime actuel des coûts administratifs pour les agences bilatérales tel que l'indique la Décision 26/41.

Annexe I**LIGNES DIRECTRICES POUR LES COÛTS D'APPUI DU PROGRAMME**

Ayant pris note des recommandations du Groupe de travail, le Comité exécutif a décidé :

- (a) d'appliquer des frais d'agence de 13 % aux projets d'une valeur maximale de 500 000 \$US;
- (b) pour les projets dont la valeur se situe entre 500 000 \$US et 5 millions \$US inclus, d'appliquer des frais d'agence de 13 % sur la première tranche de 500 000 \$ et de 11 % sur le solde;
- (c) d'évaluer cas par cas les projets dont la valeur dépasse 5 millions \$US;
- (d) d'établir à 13 % les frais d'agence pour les projets présentés au titre du programme des PME (décision 25/56);
- (e) de demander aux agences chargées de la mise en œuvre des projets du programme des PME de lui présenter un rapport sur les coûts administratifs réels de ces projets
- (f) de demander au Secrétariat et aux agences d'exécution d'établir des postes de coûts normalisés pour les rapports futurs sur les coûts administratifs;
- (g) d'examiner, à sa deuxième réunion de 1999, les résultats de l'application de cette décision et d'en rendre compte à la onzième Réunion des Parties en 1999, conformément à la décision VIII/4 de la Réunion des Parties;
- (h) d'appliquer cette décision aux projets approuvés à compter de la présente réunion.

(Décision 26/41)

Annexe II

RÉGIME ACTUEL DES COÛTS ADMINISTRATIFS APPLIQUÉ AU PNUD, A L'ONUDI ET A LA BANQUE MONDIALE

Après les discussions et sur la base de la proposition formulée par le groupe de travail informel formé pour discuter de la question pendant la réunion, le Comité exécutif a décidé :

- a) D'adopter un nouveau régime de coûts administratifs pour la période triennale 2003-2005 qui prévoit la somme de 1,5 million \$ US par agence, à être révisée chaque année, comme budget de base annuel, à laquelle s'ajouterait :
 - i) Des coûts d'appui de 7,5 pour cent pour les projets dont le coût est de 250 000 \$ US et plus, les projets de renforcement des institutions et la préparation de projets;
 - ii) Des coûts d'appui de 9 pour cent pour les projets dont le coût est de moins de 250 000 \$ US, comprenant la préparation du programme de pays;
- b) D'appliquer le régime ci-dessus au PNUD, à l'ONUDI et à la Banque mondiale;
- c) De prier instamment les agences d'exécution de s'efforcer d'optimiser ces coûts administratifs en prenant en considération le but de la décision VIII/4 de la huitième Réunion des Parties de réduire les coûts d'appui des agences à une moyenne inférieure à 10 pour cent, tout en sachant que les nouveaux défis dans la mise en œuvre des projets au cours de la période de conformité exigeront énormément de soutien de la part des agences d'exécution;
- d) De réviser le régime des coûts administratifs et son budget de base à la 41^e réunion du Comité exécutif.

(Décision 38/68)
