



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



Distr.
Restreinte

UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/50
10 juin 2004

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMITÉ EXÉCUTIF
DU FONDS MULTILATÉRAL AUX FINS
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTRÉAL
Quarante-troisième réunion
Genève, 5 – 9 juillet 2004

**CRITÈRES D'ÉVALUATION DES RAPPORTS PÉRIODIQUES ET DES
VÉRIFICATIONS TECHNIQUES PRÉVUS DANS LES ACCORDS PLURIANNUELS
(DECISION 41/15)**

CRITÈRES D'ÉVALUATION DES RAPPORTS PÉRIODIQUES ET DES VÉRIFICATIONS TECHNIQUES PRÉVUS DANS LES ACCORDS PLURIANNUELS (DECISION 41/15)

Introduction

1. Il est clair désormais que les accords pluriannuels occuperont une place prédominante dans le portefeuille de projets du Fonds multilatéral à l'avenir. Selon la méthode de financement acceptée par le Comité exécutif, les accords pluriannuels peuvent se diviser en deux groupes; I-- ceux qui reçoivent un financement complet à l'approbation et II—ceux qui reçoivent un engagement de principe pour un niveau de financement, avec un décaissement étalé sur plusieurs années. Le Groupe I inclut tous les plans de gestion des frigorigènes pour la majorité des pays à faible volume de consommation de saO, plus un certain nombre de projets sur le bromure de méthyle et il compte actuellement 101 accords. Le Groupe II inclut les plans d'élimination nationale des CFC et du bromure de méthyle et quelques plans sectoriels surtout dans des pays à consommation moyenne et forte et il compte 50 accords.

2. En dépit des dispositions financières différentes, les accords pluriannuels des deux groupes convergent sur le fond. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les CFC. Avec l'achèvement, quasiment complet, de l'élimination des secteurs de fabrication et de consommation de CFC dans les pays à consommation moyenne et forte, les plans d'élimination nationale vont porter désormais sur la consommation de CFC dans le secteur de l'entretien en réfrigération; il s'agit du même défi auquel sont confrontés les pays à faible volume de consommation de saO avec leurs plans de gestion des frigorigènes. les accords pluriannuels qui intègrent à la fois le contrôle des politiques gouvernementales et les activités industrielles, constituent dans la plupart des cas les plans d'action des pays concernés pour respecter leurs obligations de conformité. Une surveillance efficace de ces accords pluriannuels permettrait de suivre l'état de la mise en œuvre des calendriers d'élimination, acceptés par ces pays. Tous les accords pluriannuels prévoient la remise d'une vérification technique annuelle au Comité exécutif et, en outre, les accords pluriannuels du Groupe II rendent la vérification technique annuelle obligatoire pour le déblocage de la prochaine tranche de fonds.

3. Les vérifications techniques annuelles pourraient offrir une occasion unique à tous les intervenants, gouvernements nationaux, agences d'exécution responsables et Comité exécutif, de faire le point sur l'état de la mise en œuvre de l' accord pluriannuel dans le pays concerné et d'identifier les domaines potentiellement problématiques. Elles pourraient servir de mécanisme d'alerte qui permettrait ainsi aux parties concernées de proposer tout changement nécessaire pour assurer la conformité, en se prévalant de la clause de flexibilité intégrée dans de nombreux accords pluriannuels.

4. Le rythme de dépôt des vérifications techniques annuelles pour les accords pluriannuels en cours de mise en œuvre tombe en deux catégories, correspondant aux deux groupes. Aucun des accords pluriannuels du Groupe I n'a remis de vérification technique annuelle, sauf une évaluation de l'efficacité de la première phase du plan de gestion des frigorigènes au moment du dépôt de la demande de financement pour la mise à jour du plan de gestion des frigorigènes. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation, l'une étant que le financement relativement

limité des plans de gestion des frigorigènes ne permettrait pas la préparation de rapports annuels sur la performance. *(Toutefois, dans la plupart des cas, le plan de gestion des frigorigènes et le projet de renforcement des institutions forment la seule activité financée par le fonds multilatéral dans ces pays et il est proposé que le Comité exécutif envisage exiger une vérification technique annuelle pour ces programmes. Cette mesure lui donnerait la possibilité de détecter assez tôt tout indice de non-conformité, réelle ou potentielle, et par la même, la capacité d'amorcer des mesures de redressement. Toutefois, afin d'éviter de multiples exigences de rapports qui se chevauchent, il est proposé de fusionner les rapports existants suivants en une nouvelle proposition de vérification technique annuelle:*

- *Rapport sur le programme de pays (exigible actuellement en mai de chaque année)*
- *Rapport de situation et plan de travail, exigés pour l'obtention du financement de la prolongation du projet de renforcement des institutions (exigible actuellement tous les deux ans devrait désormais être remis chaque année)*
- *Rapports périodiques exigés lors d'une demande de mise à jour des plans de gestion des frigorigènes.*

Un format, combinant les exigences des trois rapports précédents, serait préparé et il est suggéré d'exiger le dépôt de ce rapport pour le 20 septembre de chaque année afin d'assurer la conformité avec les données de consommation remises au Secrétariat de l'Ozone à ce moment-là – PNUD)

5. Le taux de conformité du Groupe II pour le dépôt des rapports périodiques annuels atteint 100% et le fait qu'ils soient exigés pour la prochaine tranche de financement est certainement un facteur déterminant. Toutefois, en l'absence de normes uniformes, la qualité des vérifications techniques annuelles varie considérablement, sauf celles du secteur de production des SAO qui suivent des lignes directrices spécifiques approuvées par le Comité exécutif en 2000. Un certain nombre de vérification technique annuelle incluent une description détaillée de l'instance qui fait la vérification, notamment l'autorité et l'accréditation de cette instance, les qualifications des individus qui effectuent la vérification et le lien de cette instance avec le gouvernement. Ces rapports décrivent la législation du gouvernement concerné sur le contrôle des importations de SAO, les ministères responsables de l'application de cette législation, la méthodologie utilisée pour la vérification, l'accès du vérificateur aux archives, la taille de l'échantillon puis les problèmes identifiés et les conclusions. A l'autre extrême, un certain nombre de vérifications techniques annuelles fournissent une description très vague de la procédure suivie et des données limitées mais concluent néanmoins que les objectifs ont été atteints.

6. Il est évident qu'une des principales tâches du Comité exécutif, des gouvernements nationaux et des agences d'exécution sera, à l'avenir, la surveillance des accords pluriannuels, et des vérifications techniques annuelles informatives fourniraient des outils pour assurer cette fonction de surveillance. Ces vérifications techniques annuelles permettraient aussi au Comité exécutif d'exercer sa responsabilité financière facilement et avec confiance lors du traitement des demandes de décaissement annuelles pour les accords pluriannuels du Groupe II. A cette fin, il faut élaborer des critères et des procédures communs tant pour la préparation des vérifications techniques annuelles que pour évaluer la pertinence des données qu'elles contiennent. C'est aussi l'argument derrière la décision du Comité exécutif de "demander au Secrétariat du Fonds,

en collaboration avec les agences d'exécution, d'élaborer des critères pour évaluer les rapports périodiques et les vérifications techniques, prévus dans les accords pluriannuels, dans le but de présenter une communication à la 43^e réunion" (Décision 41/15).

7. Le présent document a pour but de proposer des critères pour la collecte des données et la corroboration de la vérification de la performance des accords pluriannuels qui incluront une base pour la collecte des données, la procédure à suivre et les qualifications de l'équipe de vérification.

8. Le Secrétariat a envoyé une ébauche de ce document aux agences d'exécution pour révision et avait reçu des observations du PNUD et de la Banque mondiale au moment de l'envoi des documents. Les changements proposés sont soit intégrés au document, soit inclus comme texte alternatif *et identifiés en italique et en gras, avec attribution*.

Problèmes associés à la vérification de la performance des accords pluriannuels

9. Les accords pluriannuels posent un défi au système actuel de surveillance des programmes qui est axé sur la performance individuelle des projets. L'incidence d'un projet d'investissement qui se définit par la quantité de tonnes PAO d'une substance réglementée à laquelle une entreprise doit renoncée, peut être corroborée par l'examen du niveau de SAO utilisées par l'entreprise dans la fabrication de produits, par l'inventaire des SAO en stock et par les documents de ventes. Toutefois, les accords pluriannuels fixent des objectifs d'élimination au niveau national et mesurent la performance du pays plutôt que celle des entreprises individuelles, ce qui exige la collecte des données de consommation dans tous les secteurs qui utilisent la SAO en question.

10. Théoriquement, les données nationales sont une agrégation des données de tous les utilisateurs dans le pays mais, en pratique, la collecte des données de consommation de SAO au niveau de l'utilisateur final pourrait s'avérer difficile à réaliser. Pour certaines SAO, elle n'impliquerait qu'un nombre limité d'industries, comme pour les halons, par exemple. Toutefois, pour les CFC, elle inclurait un grand nombre de petits utilisateurs dans certains secteurs; le plus complexe étant le secteur de l'entretien en réfrigération qui pourrait compter de nombreux ateliers d'entretien de tailles diverses, avec un roulement rapide, et les entreprises importatrices d'équipements à base de SAO. Toute campagne sérieuse de collecte de données couvrant un grand nombre d'utilisateurs, même sur la base d'un échantillon représentatif, serait coûteuse et il serait impossible de mener une telle campagne chaque année.

11. En supposant qu'une enquête nationale puisse couvrir tous les utilisateurs, gros et petits, la collecte de données exigerait que chaque utilisateur fasse la distinction entre les SAO achetées durant l'année de vérification et les SAO achetées dans les années antérieures mais pas encore consommées, puisque les stocks des années antérieures devraient déjà avoir été comptabilisés dans la consommation du pays, l'année de leur importation. S'ils sont inclus à nouveau dans la consommation de l'année de vérification, il y a double comptage. A moins de s'attendre à ce que chaque propriétaire d'atelier d'entretien tienne un registre précis de ses achats, la marge d'erreur d'une telle enquête pourrait être importante.

12. Par rapport aux données des utilisateurs industriels qui présentent le problème de double comptage, les données sur les importations fournissent une source beaucoup plus fiable pour mesurer la consommation réelle de SAO d'un pays, dans une année donnée. Elles indiquent les quantités de SAO qui entrent dans le pays et qui en sortent, dans le cas d'un pays producteur et exportateur de SAO. Il y a peu de risque de confusion avec les stocks et donc il pourrait s'agir d'un bon instrument pour mesurer la consommation nationale, à condition qu'un régime fonctionnel de contrôle des importations ait été mis en place. Par conséquent, l'examen de la politique de contrôle des importations et son régime d'application devraient faire partie intégrale de la vérification des importations afin de rehausser la confiance dans les données recueillies.

13. L'utilisation des importations pour confirmer la consommation correspond à la définition de la consommation, utilisée dans le cadre du Protocole de Montréal qui définit la consommation comme la production plus les importations, moins les exportations. Pour la majorité des pays visés à l'article 5 qui ne produisent pas de SAO et dont les importations ne sont pas réexportées, la formule peut se simplifier ainsi : consommation égale importations. Pour les pays qui produisent des SAO, la vérification de la consommation doit inclure les données de production qui font l'objet d'une vérification indépendante ainsi que les importations et les exportations.

14. Un contrôle efficace des importations de SAO est indispensable pour la réussite des accords pluriannuels car c'est seulement en réduisant l'offre de SAO par le contrôle des importations de SAO et des équipements à base de SAO que l'on assistera éventuellement à un renversement des prix entre les SAO et leurs substituts, en faveur de ces derniers. Inversement, les données sur les prix des SAO, leurs substituts et leur offre fourniront une indication et une confirmation de l'efficacité du régime de contrôle des importations et de l'introduction illicite potentielle de SAO dans le pays.

Critères de vérification de la performance annuelle des accords pluriannuels

But

15. Les critères ont pour but de guider les vérifications techniques annuelles des accords pluriannuels.

Applicabilité

16. Les lignes directrices générales visent les APA pour des plans d'élimination sectorielle et nationale des CFC, des halons, du CTC, du TCA et du bromure de méthyle. *(Les recommandations seront appliquées avec souplesse pour tenir compte (1) des exigences de communication contenues dans les accords existants avec le Comité exécutif et (2) des contraintes de coûts reliées à toute exigence additionnelle de vérification et de communication. – PNUD)* Elles ne s'appliquent pas aux accords d'élimination sectorielle de la production de SAO, régis par les lignes directrices approuvées par le Comité exécutif en 2000.

Date de remise

17. Les vérifications techniques annuelles des accords pluriannuels qui comportent une demande de fonds devraient être remises selon le calendrier prescrit dans les accords. Les

vérifications techniques annuelles des accords pluriannuels qui ne comportent pas de demande de fonds, devraient parvenir au Secrétariat du Fonds le 1^{er} mai de chaque année, **(20 septembre – PNUD)** au plus tard.

Base des vérifications techniques des accords pluriannuels

18. Puisqu'ils définissent leurs objectifs de rendement en terme de consommation annuelle maximale autorisée d'une SAO, les accords pluriannuels devraient utiliser la définition de la consommation du Protocole de Montréal comme base de vérification des objectifs. Pour les pays visés à l'article 5 qui ne produisent pas de SAO et dont les importations ne sont pas réexportées, la formule peut se simplifier ainsi : consommation égale importations. La collecte et la vérification des données sur les importations pourraient servir à confirmer la consommation nationale agrégée de SAO d'un pays, pour une année donnée. Pour les pays producteurs de SAO, la vérification de la consommation doit inclure la vérification des données de production, selon les lignes directrices approuvés par le Comité exécutif et les critères qui y sont définis pour vérifier les importations et les exportations.

Corroboration des données

19. Pour corroborer les données sur les importations et indiquer l'efficacité du régime de contrôle des importations, il faudrait disposer des données suivantes pour l'année de vérification et les deux années précédentes **(et les deux années précédentes, si elles sont disponibles— PNUD et Banque mondiale) :**

- a) La quantité et le prix **(prix de détail – Banque mondiale, prix moyens – PNUD)** des SAO importées;
- b) La quantité et le prix **(prix moyens – PNUD)** des substituts importés; **(supprimer quantités—PNUD)** ; et
- c) Le montant des importations d'équipements à base de SAO, neufs et usagés, **(si disponible – PNUD).**

Procédure de vérification

20. La vérification des importations de SAO devrait **(s'effectuer conformément aux normes internationales ou nationales – Banque mondiale)** inclure :

- a) L'examen de la politique gouvernementale sur le contrôle des SAO et des équipements à base de SAO, incluant la nature de la politique (par ex. un décret gouvernemental, une loi, etc.) la date de son entrée en vigueur, sa portée, etc.;
- b) Le(s) ministère(s) désigné(s) pour l'application de cette politique, tel que le ministère qui fixe les quotas d'importation, émet les permis d'exportation et qui est responsable des services de douane ainsi que le ministère de la statistique;
- c) L'enregistrement des importateurs et exportateurs de SAO et, si possible, des

distributeurs (*qui achètent des SAO directement des ces importateurs – PNUD*)

- d) (*si disponible, PNUD*) l'enregistrement des importateurs d'équipements à base de SAO; et
- e) (*pour un échantillon de points d'entrée – PNUD*) la pertinence du contrôle aux principaux points, incluant (*la formation reçue par les agents de douane et leur sensibilisation au problème des SAO—Banque mondiale*) la disponibilité des outils techniques de détection des importations et des exportations de SAO.

Données à réviser

21. Pour le processus de vérification, les données suivantes devraient être disponibles :

- a) Liste des importateurs et exportateurs autorisés par le gouvernement;
- b) Liste des distributeurs autorisés par le gouvernement, si disponible;
- c) Quotas d'importation et d'exportation fixés annuellement; et
- d) Importations et exportations réelles par des importateurs et des exportateurs autorisés, confirmées par les formulaires de déclarations douanières (*ou tout autre documentation de confirmation, si disponible—PNUD*)

Equipe de vérification

22. La vérification devrait être effectuée par des firmes de vérification réputées qui possèdent une accréditation internationale ou nationale, telles que des cabinets de comptables agréés. (*La sélection sera faite en consultation avec le gouvernement concerné—PNUD*). L'équipe devrait comprendre un comptable et (*si jugé nécessaire—PNUD, Banque mondiale*), un chimiste ou un ingénieur chimiste. (*Sauf indication contraire dans les APA avec le pays concerné, les coûts de ces vérifications seront assumés par le Fonds Multilatéral et s'ajouteront au financement alloué à l'accord pluriannuel —PNUD*)

23. (*Finalemment, nous suggérons l'ajout d'un PARAGRAPHE 23 indiquant que le Secrétariat du Fonds multilatéral élaborera, en collaboration avec les agences d'exécution, un format pour la vérification technique annuelle qui sera examiné à la 44^{ème} réunion du Comité exécutif—PNUD*).
