



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



Distr.
GENERALE

UNEP/OzL.Pro/ExCom/46/41
3 juin 2005

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMITÉ EXÉCUTIF
DU FONDS MULTILATÉRAL AUX FINS
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTRÉAL
Quarante-sixième réunion
Montréal, 4 – 8 juillet 2005

**RAPPORT SUR LES COÛTS D'APPUI AU PROGRAMME DES PROJETS DE
COOPÉRATION BILATÉRALE (SUIVI DES DÉCISIONS 43/40 ET 45/57)
(Proposé par le Gouvernement du Japon)**

Note du Secrétariat

1. Le Gouvernement du Japon présente le document ci-joint sur le financement de base des agences bilatérales, comprenant les principes et les lignes directrices proposés pour une avance du financement de base des agences bilatérales, en réponse aux Décisions 43/40 et 45/57.
2. Un exemplaire du « Rapport sur les coûts d'appui au programme des projets de coopération bilatérale (suite donnée à la Décision 43/40) » (UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/49) a été affiché sur le site Web du Secrétariat aux fins de référence.

Japon

Document de position du Japon sur le financement de base des agences bilatérales (suivi de la Décision 43/40)

Dans sa Décision 45/57 b), le Comité exécutif invite le Gouvernement du Japon à présenter à la 46^e réunion du Comité exécutif les procédures et lignes directrices qu'il propose pour une « avance du financement de base » des agences bilatérales.

Le Gouvernement du Japon présente ses principes et lignes directrices sous ce pli.

Le Japon profite de la présentation de ce document de position pour exprimer ses plus sincères remerciements pour les conseils et les informations fournis par le Secrétariat, les agences d'exécution visées et les membres du Comité exécutif lors des discussions antérieures sur ce sujet, et demande une collaboration et un dialogue continuel.

Principes

(Modalités du financement de base des agences bilatérales)

1. La proposition du Japon a pour objet d'étendre et de promouvoir la participation directe des pays membres au moyen de la coopération bilatérale, qui a ses propres mérites distinctifs et qui constitue une occasion réfléchie prévue au Protocole de Montréal, en permettant aux agences de coopération bilatérale de travailler en plus étroite collaboration avec les pays visés à l'article 5 et d'identifier leurs besoins en assistance, surtout les besoins qui peuvent être négligés dans le cadre de programmes d'assistance établis, et ainsi d'assurer la protection et la réparation de la couche d'ozone.

2. Afin de satisfaire à son objectif, le Gouvernement du Japon rappelle la déclaration suivante faite par le délégué du Japon à la 42^e réunion du Comité exécutif, et qui a été intégrée au rapport du Comité exécutif : « Nous estimons qu'à l'occasion de la 43^e réunion, le Comité exécutif devrait décider d'adopter les lignes directrices pour l'application des coûts d'appui au programme figurant dans la Décision 26/41, assorties d'une modification à l'effet de prendre en compte les besoins des agences de coopération bilatérales, à savoir :

- a) Garantir des ressources suffisantes pour soutenir la fonction d'une unité centrale;
- b) Couvrir les frais administratifs, de manière adéquate, pour l'identification, la préparation et l'approbation de projets ainsi que d'autres activités supplémentaires que les agences bilatérales avaient acceptées depuis la 26^e

réunion du Comité exécutif, en vue de respecter et appliquer les procédures relatives à la planification, l'entretien et la mise en œuvre des projets en ce qu'elles concernent les agences bilatérales; »

2. « Nous estimons également que le Comité exécutif devrait demander au Secrétariat d'explorer les voies et moyens susceptibles de permettre au Fonds multilatéral de répondre aux attentes et besoins des agences bilatérales, tel qu'indiqué plus haut, et de transmettre ses propositions au Comité, y compris l'adoption d'un budget de financement d'unité principale conformément aux arrangements proposés aux quatre agences d'exécution dans la Décision 38/68 du Comité exécutif. »

(Paragraphe 146 du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/42/54).

3. La 43^e réunion du Comité exécutif a décidé « de charger le Secrétariat de préparer, en collaboration avec les Parties intéressées, aux fins d'examen à la 45^e réunion du Comité exécutif, un document proposant une procédure pour l'utilisation plus souple des coûts d'appui, aux termes de la Décision 26/41, afin de répondre aux questions soulevées au paragraphe 146 du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/42/54 tout en permettant aux agences bilatérales de décider des modalités qui s'appliquent à leur cas. » (Décision 43/40; voir UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/61/Corr.1). Il est important de citer la version corrigée et d'utiliser cette dernière comme fondement pour les discussions du Comité exécutif.

4. La Décision 43/40 (corr.1) du Comité exécutif ne limite pas les modalités du financement de base au soutien des avances de coûts malgré la modalité proposée par le Secrétariat dans le document UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/49, fondée sur une avance des coûts d'appui qui tient compte des commentaires émis dans les communications intersessions et les consultations entre les réunions du Comité exécutif. Après avoir examiné attentivement la modalité de l'avance des coûts d'appui, le Japon a conclu que l'avance des coûts d'appui n'est ni réalisable ni convenable en raison des règlements financiers nationaux en vigueur et des pratiques des gouvernements des États membres, dont celles du Gouvernement du Japon, et que le Comité exécutif devrait décider d'adopter une modalité facultative d'appliquer le financement de base utilisé actuellement pour les quatre agences d'exécution, avec les adaptations nécessaires, aux agences bilatérales qui le souhaitent.

5. Dans sa Décision 43/40 (corr.1), le Comité exécutif demande également qu'une procédure soit établie pour l'utilisation du régime des coûts d'appui par les agences

bilatérales, aux termes de la Décision 26/41, qui prévoit des coûts administratifs pour les agences d'exécution.

6. Afin de résumer et de préciser sa position sur le financement de base, le Japon propose une modalité dont les agences bilatérales peuvent se prévaloir pour obtenir un financement de base

- pour « couvrir les frais administratifs, de manière adéquate, pour l'identification, la préparation et l'approbation de projets ainsi que d'autres activités supplémentaires que les agences bilatérales avaient accepté depuis la 26^e réunion du Comité exécutif, en vue de respecter et appliquer les procédures relatives à la planification, l'entretien et la mise en œuvre des projets en ce qu'elles concernent les agences bilatérales » (paragraphe 146 du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/42/54);
- étant entendu qu'il incombe à l'agence bilatérale d'obtenir ou non le financement de base; et
- en ce qui concerne les agences qui décident d'obtenir le financement de base, le calcul des coûts administratifs doit être fait et le financement de base doit être examiné tous les ans par le Comité exécutif, conformément à la Décision 38/68 du Comité exécutif, qui s'est appliquée au PNUD, à l'ONUDI et à la Banque mondiale.

(Questions relatives à l'utilisation des coûts d'appui pour la préparation des projets)

7. Il importe de rappeler que l'étude du consultant sur les coûts administratifs des agences d'exécution (UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67, extrait ci-joint) définit les activités auxquelles s'appliquent les coûts d'appui, notamment l'identification du projet, la préparation et l'approbation en tant qu'activité administrative admissible. Le Secrétariat prétend dans le paragraphe 13 du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/49 que la préparation de projet ne figure pas sur la liste des « éléments de coûts administratifs » remboursables du rapport du consultant. Le Japon n'est pas de cet avis. Il est vrai que le rapport du consultant ne mentionne pas la préparation de projet, mais il ne mentionne pas non plus tous les autres types d'activités énumérés dans la liste des activités admissibles, tels que la mise en œuvre et la surveillance de projets. Si la préparation de projet n'est pas admissible pour la simple raison qu'elle ne figure pas sur la liste des éléments de coûts administratifs remboursables, il serait alors permis de conclure que tous les autres types d'activités mentionnés ci-dessous ne seraient pas admissibles. Le Japon estime que les « éléments » remboursables consistent en des types de dépenses telles que le salaire, les dépenses de voyage de bureau, les dépenses de gestion des

systèmes d'information, etc., mais pas les activités admissibles au remboursement des coûts d'appui.

8. Par ailleurs, il est aussi important de noter que l'étude du consultant considère que la formulation/préparation de projets est une « activité faisant partie des activités de projet, dans le cas où un budget a été approuvé pour la préparation du projet. (voir le par. 1.1, Activités à considérer à titre de coûts du projet, section 3, sous Définition des coûts administratifs dans « Coûts administratifs des agences d'exécution » (UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67). Cela signifie que les coûts de formulation/préparation de projet devraient être payés à même les coûts administratifs, à moins qu'un budget particulier ne soit approuvé pour ces activités précises.

9. Le Secrétariat estime que les agences bilatérales peuvent utiliser les coûts d'appui pour la préparation de projets mais, le cas échéant, qu'elles devraient s'abstenir de demander des sommes pour la préparation de projet. Il a aussi été indiqué que l'utilisation des coûts d'appui pour la préparation de projet n'est pas un droit acquis dans le cadre du financement de base (voir les paragraphes 14-15, UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/49). À cet égard, le Japon souligne que le Comité exécutif, dans sa Décision 38/68 sur le financement de base et les coûts d'appui des projets, a approuvé la somme de 1,5 million \$US pour le financement de base de l'agence d'exécution, et a aussi décidé d'accorder des coûts d'appui à l'agence de 7,5 % pour la préparation de projets. Tenant compte du point de vue exprimé par le consultant mentionné dans le paragraphe 9 ci-dessus, de même que de la définition des activités de soutien admissibles donnée par le consultant, les coûts d'appui offerts par le biais du financement de base devraient couvrir les coûts de formulation/préparation, à moins que ces coûts ne fassent l'objet d'une approbation particulière, en vertu des paragraphes a) i) de la Décision 38/68.

(Estimation du niveau de financement à demander pour le financement de base du Japon)

10. Le montant du budget à approuver pour le financement de base des agences bilatérales doit être calculé de la même façon que pour les quatre agences d'exécution.

11. Dans le cas du Japon, le Japon estime que la somme de 186 616 \$US constitue un montant approprié et suffisant, compte tenu de la valeur des projets bilatéraux passés, et que cette somme représente les coûts d'appui moyens des trois dernières années, 2002-2004 (voir le tableau 1 du document UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/49 pour la base de ce calcul). Une autre façon de calculer le financement de base de

l'agence bilatérale constitue à se fonder sur le fait que le financement de base de 1,5 million \$US de la Banque mondiale représente 2,07 pour cent de l'ensemble de ses réalisations de 723 423 036 \$US en 2003-2004 (12 mois)* et d'appliquer cette même formule au niveau d'activités de 2005 du plans d'activités du Japon de 7,276 millions \$US, ce qui représente environ 150 000 \$US par année.

12. Lorsqu'une agence bilatérale choisit et demande un financement de base, le niveau de ce financement accordé devrait être fondé sur les calculs effectués par l'agence bilatérale.

(Questions relatives aux rapports)

13. Le Japon reconnaît que le Comité exécutif examinera régulièrement le financement de base des agences bilatérales en vertu de la modalité du financement de base proposée, et appliquera ses Décisions 26/41 et 38/68 sur le régime des coûts administratifs des agences et son budget de financement de base, avec les modifications nécessaires.

Proposition de décision du Comité exécutif

Le Gouvernement du Japon propose le projet de décision suivant comme fondement pour les discussions et aux fins d'examen à la 46^e réunion du Comité exécutif :

« Le Comité exécutif **a décidé** :

1. Que les agences bilatérales peuvent choisir de demander un financement de base conformément à la Décision 38/68, étant entendu que les dépenses liées à la formulation/préparation du projet seront payés à même le financement de base, à moins qu'un budget particulier pour ces activités précises ne soit approuvé;
2. Que les agences d'exécution qui décident de demander un financement de base doivent remettre une estimation du financement nécessaire aux fins d'approbation par le Comité exécutif. Le montant doit être fondé sur les coûts d'appui moyens utilisés au cours des trois dernières années et doit demeurer à l'intérieur des limites qui s'appliquent à leur plan d'activités;
3. Que les agences d'exécution qui demandent un financement de base en 2005 sont tenues de présenter une estimation des coûts au Comité exécutif aux fins d'approbation à la 47^e réunion;
4. Que le Comité exécutif devrait appliquer ses Décisions 26/41 et 38/68 sur le

* Paragraphe 40, UNEP/OzL.Pro16/10, 29 septembre 2004, p.9.

régime des coûts administratifs et le budget de financement de base, avec les adaptations nécessaires, et réviser chaque année le financement de base des agences bilatérales;

5. Que la 48^e réunion du Comité exécutif, en 2006, examinera et identifiera les taux de coûts des agences applicables pour les projets dont la valeur varie de 500 000 \$ à 5 millions \$US, et évaluera au cas par cas les projets dont la valeur dépasse les 5 millions \$US, de même que les coûts d'appui pour les projets du créneau des PME (Décision 25/56) à la lumière des rapports des agences bilatérales sur les coûts administratifs réels de ces projets et l'utilisation du financement de base au cours de la période 2002-2005.

Annexe 1

Coûts administratifs des agences d'exécution (UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67, pages 8 à 10): Rapport du consultant, « Analyse de la possibilité de réduire le niveau des coûts administratifs des agences d'exécution », 14 octobre 1998)

1. DEFINITION DES COÛTS ADMINISTRATIFS

Afin de respecter la recommandation de 1994 du Comité exécutif, il est important de préciser la définition des coûts administratifs, du moins pour les besoins de la présente étude. Les approches demeureront contradictoires tant que la définition des coûts administratifs et des coûts de projet n'aura pas été clairement établie et comprise. Les approches contradictoires nuisent à l'établissement d'un taux de remboursement uniforme fondé sur les coûts réels.

Dans cette veine, les paragraphes suivants serviront d'abord à proposer une méthode pour faire la différence entre les coûts administratifs et les coûts du projet, et ensuite à proposer des critères pour identifier les éléments des coûts administratifs qui pourraient être considérés comme admissibles.

Différence entre les activités administratives et les activités de projet

Activités administratives

Les agences d'exécution doivent utiliser leurs bureaux existants sur le terrain pour répondre aux besoins des bénéficiaires à même les fonds mis à disposition par le Fonds multilatéral pour les programmes du Fonds multilatéral. Ce faisant, ils doivent d'abord identifier et proposer des projets possibles au Comité exécutif, et ensuite, s'assurer que les fonds alloués sont utilisés de la manière autorisée par le Comité exécutif, conformément aux propositions de projet et aux budgets approuvés.

Identification, formulation et approbation des projets

Les agences d'exécution doivent utiliser les coûts administratifs alloués pour les activités suivantes relatives aux nouveaux projets et aux projets possibles :

- disséminer de l'information sur le programme du Fonds multilatéral aux bureaux de l'agence sur le terrain;
- recueillir, examiner et présenter une demande de qualification préalable des projets;
- traiter avec les gouvernements et préparer des accords juridiques;
- préparer les propositions de projet, et obtenir les budgets de préparation de projet pour les projets de plus grande envergure;
- affecter des consultants aux sites des projets;
- présenter des propositions au Comité exécutif et assurer le suivi de propositions présentées pour approbation.

Mise en œuvre et surveillance des projets

Les agences d'exécution doivent utiliser les coûts administratifs alloués pour les activités suivantes relatives aux projets approuvés :

- coordonner les activités des agences avec le Secrétariat;

- préparer les accords d'exécution et les mandats des sous-traitants;
- mobiliser les équipes d'exécution (agences d'exécution et consultants) pour les projets approuvés en respectant les mécanismes de soumission et d'évaluation;
- traiter les documents contractuels et de comptabilité associés aux projets approuvés;
- surveiller les progrès des projets du point de vue administratif;
- remettre un rapport sur les résultats du projet et du programme (préparer les rapports périodiques et d'achèvement de projet).

Autres activités administratives

- préparer les plans d'activités annuels à partir des communications avec les gouvernements nationaux sur les besoins et les priorités des secteurs;
- préparer les rapports périodiques;
- participer à des activités de formulation de projets avec les bureaux de pays;
- effectuer le suivi de la mise en œuvre, comprenant des visites au pays en cas de délais ou de difficultés excessifs;
- collaborer avec le Fonds multilatéral au sujet des documents et des questions d'orientation;
- participer aux réunions commanditées par le Comité exécutif et le Secrétariat.

Activités qui représentent des coûts de projet

Les activités suivantes ne sont pas des activités administratives et ne s'appliquent qu'aux projets approuvés :

- activités de marketing, de développement des affaires et de prospection pour de nouveaux projets (cette activité est financée par le Comité exécutif, qui a établi des Bureaux de l'ozone dans tous les pays);
- formulation/préparation de projets, dans les cas où un budget de préparation a été approuvé;
- mise en œuvre du projet, comprenant l'offre de gestion du projet et des compétences techniques. Cette activité comprend la participation à l'élaboration des « réalisations attendues », indépendamment de la forme de la réalisation ou de la méthode utilisée pour y arriver. Autrement dit, la participation à la conception d'équipement construit et aux documents de formation constitue une activité de projet;
- toute activité considérée comme un projet, c'est-à-dire la préparation d'un programme de pays, l'assistance technique, la formation, etc.;
- les inspections techniques des « réalisations attendues » des projets par des experts compétents;
- le soutien technique offert au niveau du programme ou du projet.