



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



Distr.
GENERALE

UNEP/OzL.Pro/ExCom/54/13
6 mars 2008

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMITE EXECUTIF
DU FONDS MULTILATERAL AUX FINS
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTREAL
Cinquante-quatrième réunion
Montréal, 7 – 11 avril 2008

**ÉTUDE THÉORIQUE SUR L'ÉVALUATION DES PROJETS
DE RENFORCEMENT DES INSTITUTIONS**

Les documents de présession du Comité exécutif du Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal sont présentés sous réserve des décisions pouvant être prises par le Comité exécutif après leur publication.

Par souci d'économie, le présent document a été imprimé en nombre limité. Aussi les participants sont-ils priés de se munir de leurs propres exemplaires et de s'abstenir de demander des copies supplémentaires.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire et mesures attendues de la part du Comité exécutif	3
I. Contexte et méthodologie	4
II. Survol des projets de renforcement des institutions (RI).....	5
III. Décisions du Comité exécutif concernant les projets de RI.....	7
IV. Examen de la documentation sur les projets de RI dans 20 pays sélectionnés.....	9
IV.1 Échantillon sélectionné et documentation analysée.....	9
IV.2 État de la conformité et ratification.....	10
IV.3 Retards dans les projets de RI.....	10
IV.4 Renouvellements du RI pour un an seulement.....	11
IV.5 Objectifs des projets de RI.....	11
IV.6 Planification et rapports utilisant les ‘chaînes logiques’.....	13
IV.7 Planification de l’avenir.....	15
V. Structure budgétaire et affectations des fonds.....	15
V.1 Structure budgétaire.....	15
V.2 Part des coûts de personnel.....	16
V.3 Sources de financement.....	18
VI. Dotation en personnel du Bureau national de l’ozone.....	20
VII. Rapports des UNO et vérification.....	20
VIII. Liens entre les unités nationales de l’ozone et les unités de gestion des projets.....	21
IX. Leçons tirées.....	23
X. Démarche suggérée pour l’évaluation complète des projets de RI.....	23
X.1 Objectif de l’évaluation complète.....	23
X.2 Enjeux de l’évaluation.....	23
X.3 Plan de travail proposé pour l’évaluation.....	25
 Annexes	
I. Aperçu des projets de RI et retards de mise en œuvre des projets de RI par pays	
II. Résultats du questionnaire pilote	
III. Pays sélectionnés pour l’échantillon de l’étude théorique	
IV. Résumé des objectifs mentionnés dans les rapports finals et les demandes de prolongation de RI	
V. Démarche de la chaîne logique dans la planification des projets de RI	
VI. Liste des questions d’évaluation	
VII. Résumé des entrevues téléphoniques	
VIII. Décision 30/7 du Comité exécutif	
IX. Leçons tirées mentionnées dans les rapports finals des 20 projets de RI sélectionnés	

Sommaire et mesures attendues de la part du Comité exécutif

1. Cette étude théorique représente la première phase d'une évaluation des résultats et des réalisations des projets de renforcement des institutions (RI) à ce jour ainsi que des suggestions sur la portée future, la gestion et le financement des projets de RI durant l'élimination finale des CFC et le démarrage de l'élimination des HCFC. La deuxième phase poursuivra l'analyse de la documentation, des résultats du questionnaire envoyé aux Unités nationales de l'ozone (UNO), d'une série d'entrevues individuelles et collectives avec les UNO, les agences d'exécution et autres durant les réunions de réseaux régionaux en 2008, et de plusieurs études de cas de pays.

2. Les informations disponibles dans un échantillon de rapports finals (RF) et de demandes de prolongation (DP) pour 20 projets de RI ont servi à la préparation de l'étude théorique. Les décisions pertinentes du Comité exécutif et des documents du Secrétariat du Fonds ont aussi été examinés. Des entrevues téléphoniques avec les agences d'exécution et un questionnaire pilote, envoyé à 24 UNO sélectionnées et retourné par 16 d'entre elles, ont complété ces informations.

3. Les RF et les DP analysés ont fourni une abondance d'informations sur les manières innovatrices et énergétiques dont les UNO, avec le soutien du Fonds multilatéral, ont conduit leurs pays vers l'élimination des SAO pour se conformer au Protocole de Montréal. Toutes les personnes interrogées et les 16 questionnaires reçus ont confirmé que les projets de RI, soutenus par les agences d'exécution et les réseaux régionaux, ont joué un rôle essentiel dans le succès de la mise en œuvre du Protocole de Montréal.

4. L'étude des RF, des DP et des questionnaires a fait ressortir quelques enjeux importants qui mériteront un examen plus approfondi durant la deuxième phase de l'évaluation, à savoir :

- a) Les résultats et l'incidence des projets de RI;
- b) Le contexte politique et administratif;
- c) La planification et les rapports des projets de RI;
- d) Les problèmes de mise en œuvre;
- e) Le travail futur; et
- f) Les questions de financement.

5. La question-clé pour cette évaluation est de savoir quel développement des capacités le financement du RI a permis de réaliser depuis 1992, et surtout depuis la dernière évaluation en 2000, s'il est durable et quelles mesures additionnelles sont requises pour atteindre les objectifs d'élimination et de conformité de 2010 et au-delà. Les plus récents projets de RI sont une source abondante d'informations sur ce qui marche et ce qui ne marche pas. Il est capital de saisir, comprendre et utiliser ces informations pour éclairer la prochaine phase des projets de RI dans le cadre du Fonds multilatéral.

6. Le succès (défini comme réalisation et maintien de la conformité) dépend non seulement de la performance des UNO mais aussi d'autres facteurs, tels que les conditions macro-

économiques, les structures politiques et administratives, la législation, l'application des lois et la coopération des intervenants. L'évaluation tentera donc d'établir si et dans quelle mesure l'UNO – à travers le soutien du RI – est impliquée pour :

- a) Définir les structures politiques et administratives;
- b) Élaborer la législation afin d'assurer une construction logique qui garantira la conformité et facilitera sa mise en œuvre;
- c) Assurer l'application de la législation et des autres instruments politiques;
- d) Faciliter et promouvoir la coopération des intervenants.

7. L'évaluation devrait étudier les résultats atteints à partir d'un échantillon de projets de RI dans le cadre des facteurs mentionnés au paragraphe 6; à cet effet, elle devra recueillir un maximum d'informations objectives, en sollicitant de manière indépendante les opinions des intervenants, d'autres agences gouvernementales qui travaillent avec l'UNO, des fonctionnaires supérieurs du même ministère mais au-dessus de l'UNO, des représentants du secteur privé appartenant à des sociétés ou des associations industrielles et des agences d'exécution.

8. Les prochaines étapes consisteront à :

- a) Finaliser les outils d'évaluation (liste de questions et questionnaire) à la lumière des informations et de la rétroaction obtenus à travers la série initiale d'entrevues et les questionnaires reçus;
- b) Distribuer le questionnaire révisé à toutes les autres UNO et établir une liste d'autres partenaires pour des entrevues;
- c) Recueillir des informations lors des réunions de réseaux et pendant la préparation des études de cas de pays; d'autres moyens de communication seront aussi utilisés, le cas échéant, tels que le télécopieur et le courriel;
- d) Préparer des études de cas pour toutes les régions; et
- e) Préparer un rapport d'évaluation de synthèse, contenant les conclusions et les recommandations, pour examen à la 56^e réunion du Comité exécutif.

9. Le Comité exécutif pourrait prendre note des informations contenues dans l'étude théorique sur l'évaluation des projets de RI, telle que présentée dans le document UNEP/OzL.Pro/ExCom/54/13, y compris les enjeux d'évaluation et le plan de travail proposés pour la seconde phase de l'évaluation.

I. Contexte et méthodologie

10. A l'issue d'une discussion des options pour le soutien du RI au-delà de 2010, le Comité exécutif a décidé à sa 53^e réunion de charger le Secrétariat du Fonds d'examiner les modalités et les niveaux de financement possibles pour l'optimisation des ressources, d'examiner l'ampleur,

la nature et l'admissibilité de toutes mesures supplémentaires envisageables pour financer les activités d'élimination des HCFC. Le Comité exécutif a demandé aussi une évaluation des résultats et des réalisations antérieurs dans le cadre du programme de travail de surveillance et d'évaluation de 2008.

11. La présente étude théorique a pour but de préparer cette évaluation, notamment :
 - a) D'étudier et de résumer les informations sur les projets de RI, disponibles au Secrétariat du Fonds multilatéral (FML);
 - b) D'étudier, dans la mesure où la documentation le permet, le suivi donné à l'évaluation précédente (1999-2000) des projets de RI et aux recommandations contenues dans la décision 30/7; et
 - c) D'identifier les enjeux d'une évaluation complète des projets de RI, avec une proposition de plan pour des visites sur le terrain.

12. Les sources de données suivantes ont servi à la préparation de cette étude théorique :
 - a) Les documents et les rapports du Comité exécutif et de la Réunion des Parties;
 - b) Les RF et les DP d'un échantillon représentatif de 20 projets de RI;
 - c) Les rapports d'évaluation et les données de l'évaluation des projets de RI menée en 1999-2000;
 - d) L'étude théorique sur l'évaluation des plans nationaux d'élimination (PNE) (février 2007);
 - e) Des conversations téléphoniques avec les agences d'exécution; et
 - f) Les questionnaires pilotes remplis par 16 UNO.

13. La consultante a examiné les documents, analysé l'évolution des projets de RI et étudié les décisions du Comité exécutif sur les critères d'approbation, de renouvellement, de financement et les exigences en matière de rapport. Elle a étudié aussi les décisions du Comité exécutif sur les plans de gestion des frigorigènes (PGF), les plans d'élimination sectoriels, les plans nationaux d'élimination (PNE) et les plans de gestion de l'élimination finale (PGEF) puisqu'ils impliquent des activités étroitement reliées aux projets de RI. L'analyse incluait aussi les informations contenues dans les RF et DP d'un échantillon de 20 pays et les questionnaires renvoyés à temps par 9 des 24 UNO qui formaient un échantillon pilote. Enfin, des entrevues avec des représentants des agences d'exécution ont permis d'obtenir leurs avis et leurs idées sur les résultats antérieurs, les problèmes actuels et les perspectives d'avenir des projets de RI.

II. Survol des projets de renforcement des institutions (RI)

14. Depuis 1992, le Comité exécutif a approuvé 580 projets de RI (incluant toutes les prolongations) pour 141 pays visés à l'article 5. Le nombre de projets approuvés a connu une

augmentation constante au fil des ans, passant de 10 en 1992 à 61 en 2007. Sur les 580 projets, 351 (60,5%) étaient achevés en date de décembre 2007.

15. Un montant total de 63 921 291 \$US a été approuvé pour les 580 projets dont 43 506 248 \$US (68,06%) ont été décaissés et 484 348 \$US (0,75%) remboursés. Les projets de RI approuvés pour les différentes agences (avec montant du financement) se répartissent ainsi : France 1 (38 874 \$US); États-unis d'Amérique 1 (350 000 \$US); Allemagne 4 (447 393 \$US); ONUDI 31 (4 580 600 \$US); Banque mondiale 35 (6 178 769 \$US); PNUD 129 (26 022 767 \$US) et PNUE 379 (26 302 888 \$US).

16. Des projets de RI pour 103 pays ont été approuvés pour mise en œuvre par le PNUE, 24 par le PNUD, 11 par l'ONUDI, 7 par la Banque mondiale, 2 par l'Allemagne, 1 par la France et 1 par les États-unis d'Amérique.

APPROBATIONS DES PROJETS DE RI PAR AGENCE

	France	Allemagne	BIRD	PNUD	PNUE	ONUDI	USA	Total
1992			4	5			1	10
1993			2	9	8	2		21
1994	1			5	13			19
1995				2	9	2		13
1996			1	9	11	1		22
1997			1	4	16			21
1998			2	11	16	1		30
1999			3	5	22	3		33
2000			2	13	19	3		37
2001			2	6	16	3		27
2002		1	2	12	37	1		53
2003	1	1	3	6	35	2		47
2004			3	12	45	3		63
2005			4	7	35	4		50
2006		2	2	10	53	2		69
2007			3	12	42	3		61
Total	1	2	7	24	103	11	1	143

Note: Dans certains pays, les projets de RI sont mis en œuvre par plus d'une agence.

17. Sur les 580 projets de RI, 205 ont été approuvés pour l'Afrique (financement total de 17 986 103 \$US), 179 pour l'Asie et le Pacifique (22 527 742 \$US), 158 pour l'Amérique latine et les Caraïbes (19 373 105 \$US) et 38 pour l'Europe (4 034 341 \$US).

18. Le retard moyen accumulé par les 351 projets achevés a atteint 12,3 mois. Ce chiffre est passé de 20,85 mois dans la Phase I à 9,2 mois dans la Phase II, à 6,08 mois dans la Phase III, à 4,97 mois dans la Phase IV, à 7,17 mois dans la Phase V et à 2,32 mois dans la Phase VI. Il semble donc que les plus gros retards tendent davantage à se produire durant les premières phases des projets de RI, la situation s'améliorant dans les phases ultérieures.

19. La répartition des retards pour les 351 projets achevés est la suivante :

a)	Achèvement avant la date prévue	21
b)	À la date prévue	72
c)	1-6 mois de retard	74
d)	7-12 mois de retard	68
e)	13-24 mois de retard	60
f)	25 mois de retard et plus	56

20. Le tableau suivant fournit un aperçu des retards de mise en œuvre par région, avec une moyenne de 39%, en termes de mois écoulés depuis la date d'achèvement prévue par rapport à la durée approuvée. L'Annexe I (suite) fournit les détails par pays. Il existe certaines différences entre les régions, notamment entre l'Afrique et l'Asie et le Pacifique, mais les retards sont importants dans toutes les régions.

RETARDS DANS LA MISE EN OEUVRE DES PROJETS DE RI PAR RÉGION

Région	Nombre de pays approuvés	Nombre de pays avec retards	Durées approuvées (mois)	Total des mois de retard	Pourcentage des mois de retard
Afrique	52	52	5 397	2 313	43%
Asie et Pacifique	44	40	4 480	1 506	34%
Europe	12	9	1 042	417	40%
Amérique latine et Caraïbes	33	33	4 134	1 587	38%
Total	141	134	15 053	5 823	39%

21. Lors de l'évaluation complète, il serait utile d'explorer pourquoi certains projets ont connu des retards importants tandis qu'au total, 26% des projets ont été achevés à temps, voire en avance. Il importe de le savoir parce que les retards peuvent entraîner l'interruption des activités d'élimination et, en tout cas, ils réduisent les ressources disponibles pour l'UNO.

22. Les retards dans les projets de RI sont constatés par le Secrétariat lors de l'examen des rapports périodiques annuels des agences d'exécution. Si la date d'achèvement prévue est dépassée, un rapport de situation est exigé et le projet reste sous surveillance mais ne risque pas d'être annulé, même en cas de retards additionnels (décision 32/44).

III. Décisions du Comité exécutif concernant les projets de RI

23. En 1991, le Comité exécutif estimait que le RI pouvait, dans des cas exceptionnels, jouer un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs du Protocole de Montréal. Il a convenu que le Fonds devait fournir un financement ou une aide limités, en tenant compte :

- a) de la quantité de substances réglementées consommées dans le pays; et

- b) des liens entre le RI et des projets de mise en œuvre spécifiques.¹

24. Le RI ne figurait pas explicitement sur la liste indicative des catégories de surcoûts, adoptée par la quatrième Réunion des Parties en novembre 1992. Les Parties ont convenu que si d'autres surcoûts étaient identifiés et quantifiés, le Comité exécutif déciderait si le Fonds multilatéral devrait ou pas assumer ces coûts. Cette porte ouverte au financement des surcoûts de RI devait encourager une adoption hâtive des technologies de protection de la couche d'ozone.²

25. En 1996, le Comité exécutif a décidé que les projets de RI pourraient être renouvelés pour des périodes de deux ans, au même niveau de financement qu'à la première approbation, à condition qu'un rapport d'avancement et un plan des mesures futures soient déposés.³

26. Le rapport final de la dernière évaluation des projets de RI a été présenté à la 30^e réunion du Comité exécutif. Les conclusions et les recommandations, découlant d'études de cas de pays dans toutes les régions, ont fait l'objet de discussions approfondies et le Comité exécutif a adopté la décision 30/7. Cette décision visait à garantir aux UNO, financées par des projets de RI, le statut, la position, l'influence et les liens nécessaires dans leurs pays respectifs pour apporter les changements requis afin d'atteindre la conformité. Elle demandait aussi aux UNO de mettre en place des systèmes de collecte et de surveillance des données sur les SAO et exigeait des agences d'exécution qu'elles soient plus actives et réceptives pour soutenir les UNO. Le texte complet de la décision 30/7 figure à l'Annexe VIII.

27. La décision 30/7 fournissait aussi, pour la première fois, un énoncé exhaustif des exigences pour les projets de RI et les agences d'exécution furent priées d'intégrer ses dispositions dans leurs accords avec les gouvernements pour les projets de RI nouveaux et renouvelés. Toutefois, conscient de la souplesse requise pour la mise en œuvre des projets de RI, le Comité exécutif a précisé que ces accords devraient être appropriés et adaptés à la situation particulière des différents pays.

28. Afin d'améliorer les rapports et la planification des projets de RI, la 32^e réunion du Comité exécutif a approuvé les formats révisés des RF et des DP pour les projets de RI (décision 32/17). Ils sont toujours en usage et un échantillon de ces rapports pour 20 pays a été analysé dans le cadre de cette étude théorique.

29. Suite à l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 1999, de la première mesure de réglementation pour les Parties visées à l'article 5 (gel de la consommation de CFC), le Comité exécutif a élaboré le cadre de planification stratégique, remplaçant ainsi la démarche d'élimination 'projet par projet' par une démarche 'axée sur le pays', basée sur des plans d'élimination sectoriels et nationaux. En 2001, à sa 35^e réunion, le Comité exécutif a décidé d'augmenter de 30% le financement de tous les projets de RI pour aider les pays à gérer le nouveau cadre de planification stratégique et augmenter les ressources pour des activités essentielles, telles que la sensibilisation du public. Il a été convenu que le nouveau niveau de financement s'appliquerait au moins jusqu'en 2010, même si les pays adoptaient une élimination hâtive. Dans le cadre de ces mesures, le Comité exécutif a convenu aussi, à titre provisoire, que toutes les activités futures

¹(UNEP/OzL.Pro/ExCom/5/16, para. 28d). (document de soutien UNEP/OzL.Pro/ExCom/7/20). (UNEP/OzL.Pro/ExCom/7/Inf.3)

² Manuel sur les traités internationaux pour la protection de la couche d'ozone, sixième édition (2003), PNUE, p.300

³ (UNEP/OzL.Pro/ExCom/19/64, decision 19/29, para.54)

ne portant pas sur des investissements (incluant les projets de RI) devraient se voir attribuer un montant 'd'élimination de SAO', calculé au taux de 12,10/kg PAO⁴. Toutefois, le Comité exécutif a décidé par la suite de ne pas appliquer cette mesure aux pays à faible volume de consommation (PFV), en raison de leurs faibles niveaux de consommation résiduelle de SAO.

30. En 2004, le Comité exécutif a décidé que les pays à très faible volume de consommation et les PFV devraient recevoir un financement annuel d'au moins 30 000 \$US pour le RI, quels que soient leurs niveaux réels de consommation, à condition que :

- a) Le pays désigne un administrateur à temps plein pour gérer l'unité de l'ozone;
- b) Le pays instaure un système de permis pour contrôler les importations de SAO⁵.

31. Pour les pays en situation de non-conformité, le Comité exécutif approuve le financement de RI pour un an au lieu de deux ans. Jusqu'à présent, cette mesure s'est appliquée dans 27 cas (19 pays dont 8 avaient deux renouvellements de RI d'un an). En outre, 29 projets de RI pour 24 pays, des petits pays ou des Parties nouvelles en règle générale, présentaient d'autres problèmes et ils ont reçu une approbation d'un an seulement.

IV. Examen de la documentation sur les projets de RI dans 20 pays sélectionnés

IV.1 Échantillon sélectionné et documentation analysée

32. Pour cette étude théorique, la consultante a étudié les plus récents RF et DP d'un échantillon représentatif de 20 pays qui avaient reçu 101 approbations distinctes de projets de RI (incluant les prolongations) depuis 1992, date de l'approbation du premier projet de RI du Fonds multilatéral pour la Chine. Les pays de l'échantillon ont des volumes de consommation variant de faible à gros et une expérience des projets de RI plus ou moins longue. L'échantillon englobe des projets de RI mis en œuvre par les quatre principales agences d'exécution et une agence bilatérale dans des pays provenant de chacune des régions (voir détails à l'Annexe III).

33. D'autres documents sur les projets de RI menés dans ces pays, détenus par le Secrétariat du Fonds, ont aussi été examinés, notamment :

- a) Les rapports périodiques des agences d'exécution;
- b) Les sommaires de projets, tels que présentés au Comité exécutif;
- c) Les sommaires des données sur la conformité, la consommation de SAO et l'état de ratification; et
- d) Les échanges entre le Secrétariat du Fonds et les agences d'exécution pour clarifier des points dans les rapports sur les projets.

⁴ 12,1 \$US/kg équivalait à 1/3 du rapport coût-efficacité moyen des projets d'investissement approuvés par le Fonds.

⁵ (UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/61, décision 43/37, para. 128). (document de soutien: UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/49).

34. Ces documents représentent une source d'informations abondante sur la manière dont les pays visés à l'article 5 ont mis en œuvre les projets de RI. Ils révèlent l'usage créatif des opportunités par les UNO, y compris le soutien du Fonds multilatéral et des agences d'exécution, pour réussir la mise en œuvre du Protocole de Montréal dans leurs pays.

35. Les RF et les DP ne contiennent pas toutes les informations nécessaires pour comprendre et évaluer un projet de RI. Des informations importantes sur la conformité, les niveaux et les tendances de consommation, l'état de ratification et les progrès des projets d'investissement et autres se trouvent ailleurs, y compris dans les rapports périodiques des agences d'exécution. Le Secrétariat du Fonds a rassemblé toute cette documentation utile pour aider le Comité exécutif. Certains rapports périodiques des agences d'exécution et des résumés du Secrétariat contiennent des renseignements importants sur les projets de RI qui n'apparaissent pas dans les RF. Pour l'évaluation complète, il serait utile de voir comment faciliter le regroupement des informations et de demander aux UNO pourquoi certaines informations importantes ou intéressantes sont peu mentionnées dans leurs RF.

IV.2 État de la conformité et ratification

36. Les projets de RI ont pour principal objectif d'aider les pays à réaliser et à maintenir la conformité. Ils encouragent aussi vivement la ratification des amendements au Protocole. Les 20 pays de l'échantillon semblent y être parvenus puisque deux seulement (Chili et Philippines) avaient des problèmes de conformité temporaires. L'état de la ratification est aussi encourageant même si des améliorations seraient bénéfiques :

Nombre de pays de l'échantillon (20) qui ont ratifié les amendements			
Amendement de Londres (1990)	Amendement de Copenhague (1992)	Amendement de Montréal (1997)	Amendement de Beijing (1999)
20	20	18	15

37. L'évaluation complète devrait explorer pourquoi certains UNO ont obtenu la ratification des amendements par leurs gouvernements tandis que d'autres continuent à signaler des difficultés, même si la ratification figure plus d'une fois comme un objectif des projets de RI. Il conviendrait d'explorer la possibilité d'intégrer des mesures incitatives dans le financement de RI pour promouvoir une adoption hâtive et rapide des Amendements.

IV.3 Retards dans les projets de RI

38. Sur les 101 projets de RI approuvés pour les pays de l'échantillon, 52 (51,5%) enregistraient des retards, c.-à-d. qu'ils s'étaient terminés après la date d'achèvement prévue. Dans certains cas, les retards n'étaient que de quelques mois, dus probablement à un versement final tardif ou un rapport manquant. Dans d'autres cas, ils étaient plus importants et pouvaient atteindre plusieurs années. Une telle situation pourrait être grave si le pays n'a pas reçu les fonds approuvés pour appuyer des activités permettant la réalisation et le maintien de la conformité. Ces retards pourraient aussi potentiellement affecter la réputation des pays et des agences d'exécution, puisque les retards des projets constituent souvent un des moyens utilisés par le Comité exécutif pour juger la performance. Il faudrait se pencher sur les divers moyens de réduire ou d'éliminer de tels retards.

IV.4 Renouvellements du RI pour un an seulement

39. Lorsque la conformité d'un pays pose problème, le Comité exécutif a tendance à renouveler les projets de RI pour un an au lieu de deux ans. L'échantillon comportait ainsi 4 projets pour 2 pays, le Chili et les Philippines. Dans les deux cas, les pays sont retournés au cycle normal de deux ans, au bout de deux ans, lorsque les UNO ont réussi à prendre des mesures pour accélérer l'élimination et revenir à la conformité.

40. L'étude théorique n'a pas examiné, en détail, les retards, ni les renouvellements d'un an mais il faudra le faire dans le cadre de l'évaluation complète afin de mieux comprendre :

- a) Les causes des retards dans les projets de RI et comment les réduire; les incidences des retards sur les UNO et les activités de RI;
- b) Les incidences du renouvellement d'un an, au lieu de deux ans, pour le pays et l'UNO. Dans quelle mesure cette politique est un bon incitatif pour résoudre les problèmes de conformité et s'il existe d'autres mécanismes disponibles.

IV.5 Objectifs des projets de RI

41. La consultante a examiné en détail les objectifs, les activités, les résultats escomptés et les résultats obtenus dans l'échantillon de RF et de DP. Dans les DP, les pays doivent indiquer le principal objectif du projet par rapport à la conformité au Protocole de Montréal et énoncer les objectifs détaillés, les activités et les résultats escomptés dans un plan d'action annuel.

42. Les RF doivent suivre le même modèle; les pays doivent à nouveau indiquer l'objectif principal du projet et les objectifs détaillés découlant du plan d'action, pour les comparer ensuite aux résultats obtenus.

43. De manière générale, sur les 20 pays étudiés, 18 utilisaient le format de rapport suggéré pour les RF et les DP, ce qui facilite les comparaisons. Deux pays ont utilisé leurs propres formats (mais similaires), couvrant la plupart des mêmes sujets mais de manière plus détaillée. Dans un cas toutefois, les rapports semblaient incomplets et n'étaient pas signés par l'agence d'exécution. Il serait utile pour l'évaluation complète d'étudier le rôle des agences d'exécution dans la préparation de ces rapports et de savoir dans quelle mesure elles assument la responsabilité du caractère exhaustif et de l'exactitude du contenu des rapports.

44. Le niveau de détails, la clarté et la pertinence des informations sur les objectifs, les activités et les résultats variaient beaucoup dans les RF et les DP examinés par la consultante. L'Annexe IV regroupe les principaux objectifs énoncés dans les rapports.

45. Étant donné la similarité des objectifs d'un pays à l'autre et entre les RF et les DP, l'évaluation devrait étudier davantage si le cadre de planification du RI a encouragé les pays à choisir des objectifs qui reflètent leurs propres besoins et priorités ou si, en fait, les besoins sont similaires dans bon nombre de pays, suggérant alors qu'une démarche plus uniformisée ou régionale serait envisageable et appropriée pour des activités similaires. Seuls deux pays de l'échantillon ont séparé leurs objectifs par secteur, une démarche convaincante. La description

des objectifs allait de plusieurs pages pour un pays à quelques lignes pour un autre pays. Dans l'ensemble, il est surprenant de ne pas avoir rencontré plus souvent des objectifs tels que "développer la capacité de l'UNO" et "organiser et surveiller les activités de formation".

46. Les niveaux de détails et de compréhension varient beaucoup d'un pays à l'autre. Les objectifs devraient être exprimés selon la formule 'SMART' :

- a) **Spécifique** (clair, non ambigu, concret);
- b) **Mesurable** (on peut mesurer ce qui a changé);
- c) **Atteignable** (on sait que c'est réalisable – on sait comment y parvenir);
- d) **Réaliste** (il est utile de le faire et on a les ressources pour le faire); et
- e) **Temps** (il se situe dans le temps – date d'échéance).

47. Les objectifs SMART contribuent à bien définir clairement les plans de travail et les activités. Il fut donc encourageant de constater que sur les 20 pays de l'échantillon, 13 (65%) avaient des objectifs plus ou moins SMART. Toutefois, le nombre d'objectifs et d'activités variait beaucoup entre les différents RF et DP.

	Nombres d'objectifs			Nombres d'activités		
	Moyenne	Min.	Max	Moyenne	Min.	Max.
Rapports finals	7,6	3	15	16,75	5	38
Demandes de prolongation	8,5	2	16	21,9	6	65

48. Des listes de 15 objectifs à atteindre ou de plus de 30 activités à achever en deux ans peuvent impressionner mais s'avèrent extrêmement ambitieuses et peuvent aussi révéler une absence de concentration. On peut se demander a) s'ils sont réalisables, étant donné les contraintes au niveau des ressources; et b) s'ils représentent une concentration efficace des ressources limitées là où elles peuvent faire la plus grande différence.

49. Tandis que la plupart des pays avaient des listes d'objectifs distinctes pour chaque année du projet, certains proposaient simplement une liste regroupée, avec quelques références à des dates d'achèvement escomptées. Toutefois, un pays a indiqué la durée probable et la date d'achèvement prévue pour chaque activité proposée, révélant ainsi une planification minutieuse et utile. Voici le portrait qui se dégageait pour les 20 pays de l'échantillon :

	Oui	Non	Pas clair
Preuve d'une progression annuelle dans les objectifs et les activités contenus dans le projet de RI	11	9	0
Preuve d'une progression dans les objectifs et activités d'un projet de RI au suivant	11	8	1

50. Ensuite, on a dénombré et classé en deux catégories les résultats escomptés dans les projets de RI : ceux qui étaient mesurables ou exprimés d'une manière permettant de savoir s'ils

avaient été atteints ou pas. L'étude des résultats escomptés et atteints à travers l'échantillon des 20 pays examinés a révélé les variations suivantes.

	Nombres de résultats escomptés			avec pourcentage mesurable (%)		
	Moyenne	Min.	Max.	Moyenne	Min.	Max.
Rapports finals	17,1	6	31	75	0	100
Demandes de prolongation	18,8	0	43	75	33	100

51. Le nombre, la portée, le niveau de détails et l'ambition des objectifs, des activités et des résultats escomptés des projets de RI varient considérablement d'un pays à l'autre (mais pas entre agences), les rapports sur les résultats atteints étaient plus uniformes. En moyenne, 81 % (fourchette de 31 % à 100 %) des résultats escomptés ont été déclarés atteints. Ce succès encourageant de la majorité des projets de RI est ventilé dans le tableau suivant:

Résultats escomptés déclarés atteints	Nombre de pays
100 %	6
80 – 99 %	7
60 – 79 %	6
<60%	1

IV.6 Planification et rapports utilisant les 'chaînes logiques'

52. La consultante a examiné dans quelle mesure les objectifs, les activités et les résultats étaient reliés par une sorte de chaîne logique de cause à effet. Si les rapports sont complets et bien présentés, il devrait être possible de voir comment les activités proposées fourniront les résultats escomptés et comment ces résultats conduiront à la réalisation de l'objectif. Pour les 20 pays de l'échantillon, l'évaluation fut la suivante :

Qualité des liens entre les objectifs, les activités et les résultats escomptés		
Clairs	Partiels	Peu clairs
6	9	5

53. Il peut s'avérer utile d'illustrer les liens classés comme "clairs", "partiels" et "peu clairs". L'activité de "sensibilisation" qui, sous une forme ou une autre, se retrouve dans tous les projets de RI, fournit une bonne illustration. Il convient de noter que les exemples suivants sont donnés uniquement à des fins d'illustration et ne représentent aucunement l'approche d'un pays ou d'une agence d'exécution.

Évaluation	Objectif	Activité	Résultat	
			Escompté	Atteint
Clair	Sensibiliser le public à l'appauvrissement de la couche d'ozone et aux obligations du pays aux termes du Protocole de Montréal.	Produire des brochures et des affiches, rédiger des articles pour les journaux et organiser un atelier pour les médias.	Produire 4 brochures, 2 affiches et des articles réguliers pour un journal.	Production de 4 brochures, 3 affiches et des articles bimensuels. Tenue d'un atelier qui a débouché sur de meilleurs articles dans les médias à propos des activités du Protocole de Montréal.
Partiel	Poursuivre les efforts de sensibilisation du public.	Organiser des réunions pour célébrer la Journée internationale de l'ozone.	Médias feront un reportage sur la Journée internationale de l'ozone pour mieux informer le public.	La journée de l'ozone a bénéficié d'une vaste couverture médiatique, y compris à la télévision.
Peu clair	Sensibiliser le public	Célébrer la Journée internationale de l'ozone	Sensibilisation accrue du public à la couche d'ozone.	Public plus sensibilisé aux problèmes de la couche d'ozone.

54. Quand les projets de RI n'établissent pas de liens clairs entre les objectifs, les activités et les résultats, il est difficile de juger de la réussite, de comprendre ce qui a fonctionné et d'évaluer la contribution générale du projet à la réalisation de la conformité. Lorsque le Comité exécutif doit approuver, renouveler ou augmenter le financement des projets de RI, il est en droit de s'attendre à recevoir la preuve de la nécessité et des chances de succès du projet. Il est raisonnable aussi d'attendre des administrateurs de l'ozone et des agences d'exécution l'adoption d'une démarche cohérente pour définir les objectifs, planifier les activités, mesurer et communiquer les résultats et rendre compte de la répartition et du décaissement des fonds.

55. La planification et la surveillance minutieuses des projets de RI est importante aussi pour permettre aux administrateurs de l'ozone, aux pays et aux agences d'exécution d'avoir la certitude que toutes les mesures nécessaires pour la réalisation et le maintien de la conformité sont incluses, sans oublis ni duplications. Certains projets ont adopté la démarche de 'chaîne logique' pour démontrer les liens entre les intrants (par ex. personnel, argent), les extrants (par ex. activités comme la sensibilisation du public) et les résultats à plus long terme, tels que la conformité. La démarche de chaîne logique est illustrée à l'Annexe V.

56. En plaidant pour une démarche systématique dans la planification, la surveillance et le suivi des projets, il ne faut pas s'attendre à pouvoir tout régler d'avance. Le formulaire de RF (Q6) tient compte de cette réalité et fournit un espace pour signaler tout résultat imprévu dans le plan d'action. Toutefois, cet espace est peu utilisé. Sur les 20 pays étudiés, 8 seulement ont signalé des résultats supplémentaires tels que :

- a) A permis la mise à jour des données sur la consommation;

- b) A travaillé avec des organisations du secteur privé pour relier l'élimination des SAO à l'efficacité énergétique;
- c) A formé plus de techniciens en réfrigération que prévu;
- d) A aidé d'autres pays à travers le réseau du PNUE; et
- e) A saisi des conteneurs illicites de CFC et réduit les importations illicites.

57. La planification et les rapports de projets qui utilisent des chaînes logiques avec des liens cohérents entre les objectifs, les activités et les résultats sont importants pour la réussite des projets de RI. Il faudra évaluer l'utilité de cette démarche durant l'évaluation complète.

IV.7 Planification de l'avenir

58. Le prochain enjeu consiste à examiner dans quelle mesure les UNO utilisent leurs projets de RI pour planifier d'avance le respect des futurs engagements du Protocole de Montréal. La consultante a cherché à savoir si les rapports sur le RI mentionnaient les HCFC, le bromure de méthyle, le tétrachlorure de carbone et le trichloroéthane. Le tableau suivant présente les résultats :

Tâches concernant	mentionnées par
le bromure de méthyle	12 pays
le tétrachlorure de carbone	8 pays
le trichloroéthane	5 pays
les HCFC	6 pays

59. L'évaluation complète devrait interroger les UNO et les agences d'exécution sur les activités en cours et prévues pour éliminer ces SAO, y compris les défis particuliers associés à la mise en œuvre des mesures de réglementation des HCFC et quelles leçons tirées de l'élimination des CFC pourraient s'appliquer à l'élimination des HCFC à travers les projets de RI.

V. Structure budgétaire et affectations des fonds

V.1 Structure budgétaire

60. Les RF et les DP contiennent des détails sur la manière dont les pays répartissent leurs fonds de RI entre les différents postes budgétaires. Le tableau suivant présente un résumé pour les plus récents RF et DP dans chacun des 20 pays de l'échantillon.

Postes budgétaires	Tous les rapports (40)				RF (20)				DP (20)			
	#	% des fonds alloués			#	% des fonds alloués			#	% des fonds alloués		
		Moyenne	Min	Max		Moyenne	Min	Max		Moyenne	Min	Max
Professionnels	40	27,4	8	57	20	27,9	8	51	20	26,9	10	57
Personnel de soutien	33	11,7	0	30	15	11,6	0	29	18	11,8	0	30
Consultants	33	11,0	0	57	15	11,3	0	57	18	10,9	0	49
Équipements	36	7,8	0	33	17	7,64	0	32	18	8,72	0	33
Coûts d'exécution	39	18,7	0	52	19	17,1	0	52	20	19,3	3	46
Sensibilisation du public	37	15,32	0	38	19	17,1	0	38	18	13,5	0	31
Imprévus	19	7,16	0	33	6	11,3	0	33	13	5,23	0	20
Autres	27	15,29	0	45	12	17,2	0	45	15	13,8	0	40

61. Voici quelques observations tirées de ces données :

- a) En moyenne, les pays utilisent 27,4% de leur financement de RI pour embaucher des professionnels (fourchette de 8% à 57%). Au total, 50,1% du financement de RI est consacré au personnel (professionnels, personnel de soutien et consultants).
- b) Chaque pays de cet échantillon embauche des professionnels et plus de 80% des pays embauchent ou prévoient embaucher du personnel de soutien et des consultants avec le financement de RI.
- c) Il n'y a pas de différence significative entre les RF (passé) et les DP (avenir) pour le financement des professionnels, du personnel de soutien et des consultants. Toutefois, un plus grand nombre de pays prévoient embaucher des consultants.
- d) En moyenne, les pays consacrent un peu plus d'un tiers de leur financement de RI à des postes autres que le personnel (équipements, coûts d'exécution et sensibilisation du public), avec toutefois des variations importantes d'un pays à l'autre. Certains n'ont déclaré aucune dépense à ces postes tandis que dans un cas, la catégorie "coûts d'exécution" représentait 52% des dépenses du pays, sans aucune explication.
- e) Les "Autres dépenses", souvent non précisées, absorbent, en moyenne, 15% du financement de RI (fourchette 0-45%) tandis qu'en moyenne 19% est conservé pour les "Imprévus", avec très peu d'informations sur les risques que ce montant est sensé couvrir. Le nombre de pays incluant des fonds pour "Imprévus" et "Autres" augmente des RF aux DP mais la proportion totale des fonds alloués à ces postes a nettement diminué.

V.2 Part des coûts de personnel

62. Il est intéressant de se demander s'il existe une relation quelconque entre le montant total du financement de RI reçu par un pays et le pourcentage dépensé au titre du personnel. On a prétendu que les pays à faible volume de consommation, avec des petits budgets de RI,

utilisaient la majorité du financement de RI pour les coûts de personnel, laissant très peu aux autres activités. Une telle situation pourrait avoir des incidences sur la souplesse du budget de RI (les coûts de personnel ont tendance à être relativement fixes) et sur la mesure dans laquelle, sans financement externe du RI, l'embauche permanente de personnel formé est assurée. Étant donné le pourcentage élevé de fonds consacrés au personnel de soutien et l'objectif général du soutien du RI, il serait tout aussi intéressant de s'interroger sur une relation quelconque entre le pourcentage consacré au personnel et la capacité générale du pays à continuer de respecter le Protocole de Montréal, y compris le dépôt des données visées par l'article 7 et l'instauration de systèmes de permis, en temps voulu.

63. Cette information est illustrée dans les graphiques suivants.

Figure 1

**RELATIONS ENTRE LE FINANCEMENT TOTAL DU RI ET LA PART
CONSACRÉE AUX COÛTS DE PERSONNEL (%)**

Total IS Funding and % Staff Funding

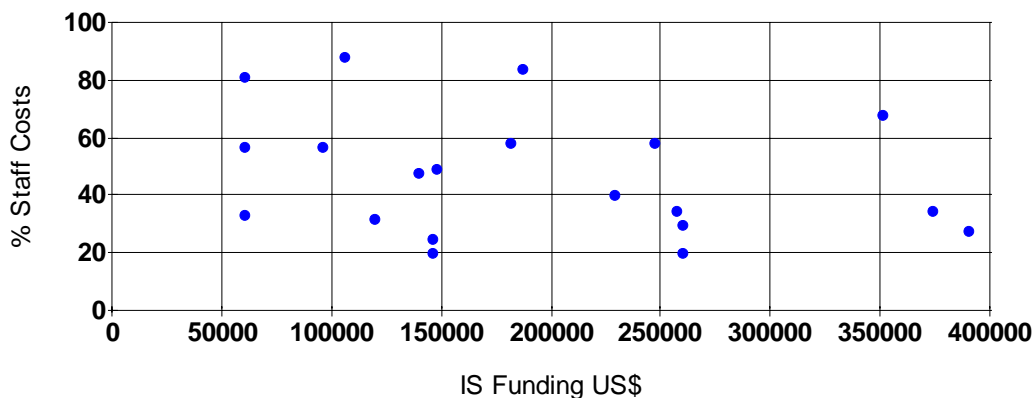
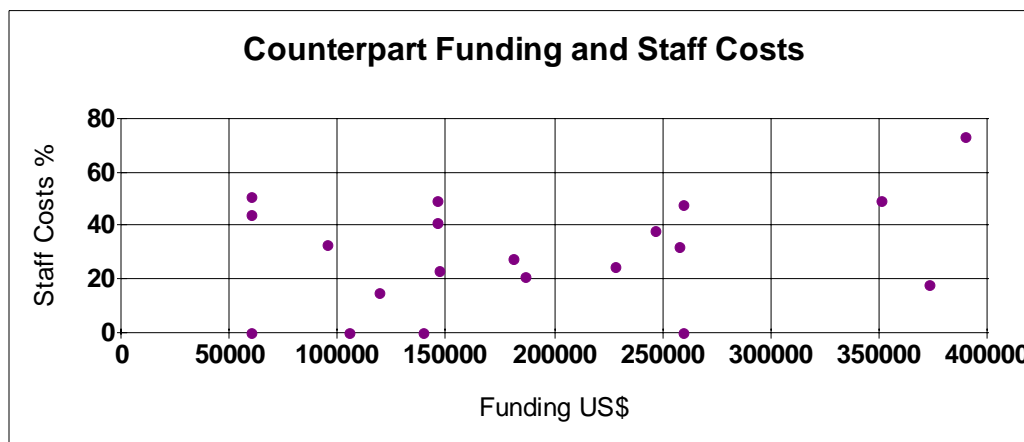


Figure 2

**RELATIONS ENTRE LE FINANCEMENT GOUVERNEMENTAL
(CONTREPARTIE) ET LE % CONSACRÉ À TOUT LE PERSONNEL**



64. Il ne semble pas y avoir de relation évidente entre le financement total du RI ou le financement de contrepartie (provenant du gouvernement) et la part du financement consacrée au personnel. C'est un domaine que l'évaluation complète devrait examiner plus en détail.

V.3 Sources de financement

65. Pour la vaste majorité des pays, la plupart du financement du RI provient du Fonds multilatéral, avec certains compléments provenant des gouvernements (y compris des contributions en nature). Aucun financement de tierce partie n'a été mentionné, par exemple, en provenance d'autres fonds internationaux ou des industries dans le pays. Le tableau suivant présente la proportion du financement total du RI fournie par les gouvernements.

Financement total du RI fourni par le gouvernement	Nombre de pays
0 %	4
<20 %	3
20 – 39 %	8
40 – 59 %	5
60 – 79 %	0
>80 %	0

66. Là encore, la situation varie considérablement selon les pays. Un gouvernement fournit 56% du financement total de l'UNO, ce qui en fait le principal bailleur de fonds (et non le Fonds multilatéral). Dans cinq pays de l'échantillon, grands et petits, les gouvernements fournissent plus de 40% du financement du RI. Un pays s'était fixé comme objectif de soutenir les activités de l'UNO au-delà du projet de RI, en l'incluant dans les activités régulières d'un ministère. Par contre, quatre pays (de taille et de niveau de développement divers) ne reçoivent rien de leurs gouvernements, si bien que les UNO dépendent entièrement du Fonds multilatéral. Il serait intéressant d'explorer si, en règle générale, les gouvernements des PFV contribuent moins aux ressources des projets de RI que les pays à gros volume de consommation.

67. D'après les rapports, le soutien 'en nature' fourni par les gouvernements est mal documenté, notamment les bureaux, les transports, les fournitures et les services. De nombreux pays mentionnent ces contributions mais leur attribuent rarement une valeur financière. En politique, on sait très bien que les décideurs prennent davantage les efforts au sérieux lorsqu'ils doivent faire une contribution financière. Dans le domaine du RI, cela pourrait vouloir dire qu'à travers un financement de contrepartie des projets de RI par les gouvernements nationaux, on pourrait obtenir un niveau d'implication nationale accru. Une meilleure coordination/coopération des gouvernements et des institutions au plan national figure parmi les enjeux les plus importants pour les UNO. Il faudrait examiner la faisabilité du partage des coûts de RI.

68. L'utilisation des rapports comme source d'information sur les montants et les allocations du financement dans chaque pays pose plusieurs problèmes. Tout d'abord, il y a un manque de cohérence dans la manière dont les pays et peut-être aussi les agences classent les dépenses. Certains pays incluent les consultants à long terme dans la catégorie des 'Professionnels' et le 'Personnel de soutien' dans les 'Coûts d'exécution' ou 'Autres'. Les postes 'Équipements' et 'Autres' couvrent les mêmes choses et la 'Sensibilisation du public' est définie de manière très large. Certains pays n'utilisent pas le financement de RI pour appuyer la participation à des rencontres internationales tandis que d'autres les incluent dans leurs objectifs. Un examen plus approfondi de l'utilisation du financement de RI pour les frais de déplacements (nombre de voyages, coûts totaux des voyages par rapport aux autres activités de RI) pourrait s'avérer nécessaire pour s'assurer que le Comité exécutif prenne des décisions de financement équitables. Il se peut que ces variations importent peu pour les activités quotidiennes de l'UNO et des agences d'exécution mais elles peuvent sérieusement entraver la compréhension de l'utilisation du financement de RI à travers le programme du Fonds multilatéral. Il faudrait explorer aussi d'autres moyens de renforcer la cohérence des rapports.

VI. Dotation en personnel du Bureau national de l'ozone

69. Les UNO doivent indiquer dans les RF comme dans les DP, le nombre de professionnels, d'employés de soutien et de consultants financés par le projet de RI et, dans certains cas, par les gouvernements. Un total de 141 personnes est mentionné pour l'échantillon de 20 pays (76 professionnels, 48 employés de soutien et 17 consultants). Le tableau suivant donne la répartition par pays :

Nombre d'employés par pays	Nombre de pays	
	RF	DP
0 – 2	1	1
3 – 5	6	6
6 – 8	6	6
9 – 11	2	1
12 – 14	2	1
15 – 18	0	2
19 – 22	1	1
>22	2	2

70. Pour chaque pays, la consultante a comparé les chiffres de la dotation en personnel du RF et de la DP, afin de voir si les pays prévoyaient augmenter ou diminuer leurs niveaux de

personnel à l'avenir. Vu la diversité des réponses, ce sujet pourrait aussi faire l'objet d'une plus ample recherche. Sur les 20 pays de l'échantillon :

- a) Huit prévoient garder le même niveau de personnel;
- b) Huit prévoient augmenter le niveau de personnel;
- c) Trois prévoient réduire le niveau de personnel;
- d) la comparaison était impossible dans un cas (manières différentes de comptabiliser le personnel dans le RF et la DP);
- e) Étant donné qu'en moyenne, les coûts des professionnels embauchés à long terme représentent 27,4% du financement total du RI, et plus de 40% pour certains pays, l'évaluation complète devrait aussi se pencher sur cette question.

71. De plus, bien des UNO utilisent des avis d'experts et le soutien de divers institutions, universités, laboratoires, etc.

VII. Rapports des UNO et vérification

72. Le nombre et le type de rapports préparés et présentés par les UNO durant une année typique a été étudié à partir des informations des RF et des DP des 20 pays. Les tableaux suivants regroupent les données :

Rapports au(x)	# total de rapports	Part en %
Gouvernements	60	31
Secretariat du Fonds	23	12
Secretariat de l'ozone	24	12
Agences d'exécution	59	30
Autres	28	14
Totaux	194	100

73. Le tableau suivant résume le nombre de rapports, par année :

Rapports par année	Nombre de pays
0 - 5	6
6 - 10	9
11 - 15	3
16 - 20	1
21 - 25	0
26 - 30	1
Total	20

74. Il sera pertinent dans l'évaluation complète d'examiner si tous les rapports sont vraiment nécessaires ou si certains deviendront inutiles ou moins complexes, après l'élimination d'un nombre considérable de substances appauvrissant la couche d'ozone en 2010.

75. Les RF des 20 pays contenaient les informations suivantes au sujet des vérifications :

- a) Neuf mentionnaient des vérifications par leur propre gouvernement;
- b) Sept mentionnaient des vérifications par leur agence d'exécution;
- c) Six indiquaient qu'ils n'avaient fait l'objet d'aucune vérification; et
- d) Un ne faisait aucun rapport.

76. Trois pays ont fait l'objet d'une vérification par leur propre gouvernement et par l'agence d'exécution. Les sept pays qui ont fait l'objet d'une vérification par leur agence d'exécution, travaillaient avec le PNUD ou la Banque mondiale. Il faudrait examiner la qualité, les résultats et le suivi de ces vérifications afin de savoir si elles sont utiles, si elles comportent des chevauchements et si elles couvrent tous les cas et les secteurs pertinents.

VIII. Liens entre les unités nationales de l'ozone et les unités de gestion des projets (UGP)

77. Lorsque les projets de RI ont débuté, ils constituaient le seul moyen d'acheminer le soutien financier du Fonds multilatéral vers les pays pour des activités autres que des projets d'investissement. Depuis, le Comité exécutif a approuvé la mise sur pied des unités de gestion de projet (UGP) dans le cadre des plans d'élimination nationaux ou sectoriels et des PGEF. Le financement de l'UGP peut couvrir les coûts de personnel et de consultants pour des activités telles que la surveillance et les rapports, établissant ainsi des parallèles étroits et un risque de chevauchement avec le financement du RI et les activités des UNO.

78. Seuls 3 des 20 pays de l'échantillon ont mentionné une UGP dans le RF ou la DP de leur projet de RI. Un des pays a signalé que l'UNO avait intégré le financement du RI et du PGEF pour accroître la flexibilité du budget et embaucher du personnel additionnel. Un autre pays a indiqué que la plupart de ses fonds disponibles étaient rattachés à différents plans d'élimination et à des UGP que l'UNO gérait efficacement à un niveau stratégique.

79. L'évaluation de la gestion, de la surveillance et de la vérification des PNE a révélé trois types de relations entre les UNO et les UGP. Dans le modèle A, l'UGP fait pleinement partie de l'UNO et relève de son autorité. Dans le modèle B, l'UGP est séparée de l'UNO au plan fonctionnel et physique mais relève de son autorité. Dans le modèle C, l'UNO et l'UGP sont séparées et l'UNO n'a aucune autorité sur l'UGP, ni responsabilité à son égard. Au contraire, l'UNO et l'UGP relèvent toutes deux de paliers supérieurs dans la hiérarchie gouvernementale.

80. Puisque les UNO sont tenues (et d'ailleurs financées à cet effet) d'assumer la responsabilité de la réalisation et du maintien de la conformité d'un pays au Protocole de Montréal, elles devraient pouvoir influencer ou gérer les activités des UGP. Lorsque ce système fonctionne bien, les UGP fournissent aux UNO des ressources additionnelles utiles en personnel et en expertise. Dans les autres cas, les UGP viennent simplement s'ajouter à ce qui est déjà un groupe complexe de partenaires et d'intervenants que les UNO doivent coordonner.

81. La gestion de ces différents partenaires et intérêts afin de s'assurer qu'ils oeuvrent tous au même programme, représente probablement un défi complexe. Dans le questionnaire pilote, 4 UNO ont répondu aux questions sur les UGP de la manière suivante :

- a) En moyenne, chaque UGP comptait 4 employés (fourchette 3-6). Puisqu'il s'agit souvent de personnel très qualifié ou spécialisé, c'est une ressource additionnelle importante pour les UNO – à condition qu'elles puissent y avoir accès.
- b) Les réponses sur les budgets des UGP étaient moins claires bien qu'un pays ait mentionné un budget de 29 millions \$US et un autre de 26 000 \$US. Il convient de noter que ces UNO n'étaient pas pleinement au courant des budgets des UGP, ni du fait que leurs gouvernements fournissaient du financement aux UGP.
- c) Tous les répondants ont indiqué qu'ils "étaient satisfaits des modalités de travail entre l'UNO et l'UGP". Trois sur quatre ont ajouté que la fermeture prévue de l'UGP en 2010, n'affecterait pas le travail de l'UNO.

82. Il faut poursuivre l'analyse afin de comprendre comment la présence (et l'absence possible au-delà de 2010) des UGP affecte le travail des UNO et les incidences de cette situation sur l'avenir des projets de RI. Certaines agences d'exécution précisent qu'elles apprécient travailler avec les UGP pour les raisons suivantes :

- a) Leurs responsabilités sont claires, elles sont responsables de l'exécution, avec des modalités claires basées sur la performance;
- b) Leur personnel tend à se composer de contractuels qui se consacrent donc à des aspects particuliers du travail, ils sont payés selon les résultats et ne sont pas envoyés pour faire autres choses;
- c) Les UGP sont en dehors du mécanisme décisionnel gouvernemental normal et donc, elles sont souvent plus rapides et réceptives aux agences d'exécution;
- d) Les UGP peuvent payer des suppléments de salaires, ce qui leur permet de recruter du personnel mieux qualifié, plus expérimenté et plus spécialisé que la plupart des gouvernements.

IX. Leçons tirées

83. Le RF contient les leçons tirées qui se définissent comme "les principales réussites et difficultés et ce que l'on peut en tirer pour améliorer l'efficacité et l'incidence de la prochaine phase." Chaque RF de l'échantillon contenait des renseignements sur les réussites et des suggestions d'amélioration. Quelques uns mentionnaient des difficultés ou décrivaient comment elles avaient été résolues et plusieurs étaient trop vagues pour être utiles. Les leçons tirées mentionnées sont présentées à l'Annexe IX.

X. Démarche suggérée pour l'évaluation complète des projets de RI

X.1 Objectif de l'évaluation complète

84. Toutes les personnes interrogées dans le cadre de l'étude théorique ont confirmé que les projets de RI jouaient un rôle essentiel pour aider les pays visés à l'article 5 à parvenir à la conformité. Cependant, il est parfois difficile d'identifier des résultats tangibles, liés directement aux projets de RI, notamment leur contribution à la conformité. La raison en est que le succès (défini comme réalisation et maintien de la conformité) dépend non seulement de la performance des UNO mais aussi d'autres facteurs, tels que les conditions macro-économiques, les structures politiques et administratives, la législation, l'application des lois et la coopération des intervenants.

85. L'évaluation tentera donc d'établir si et dans quelle mesure l'UNO - à travers le soutien du RI - est impliquée pour : a) définir les structures politiques et administratives, b) élaborer la législation afin d'assurer une construction logique qui garantira la conformité et facilitera sa mise en œuvre; c) assurer l'application de la législation et des autres instruments politiques, et d) faciliter et promouvoir la coopération des intervenants. Autrement dit, l'évaluation cherchera à savoir si le gouvernement aurait entrepris une partie ou la totalité des activités sans le soutien du RI pour l'UNO, telle que l'élaboration d'une législation sur les SAO et, dans la négative, comment le soutien du RI financé par le FML a aidé l'UNO à améliorer son efficacité dans chacun de ces domaines.

X.2 Enjeux de l'évaluation

86. L'évaluation devrait se pencher sur les aspects suivants des projets de RI :

- a) **Résultats et incidence des projets de RI jusqu'à présent.** Enquêter sur ce qui a été financé et réalisé à ce jour et qui est totalement ou partiellement attribuable au financement du RI. Trouver et présenter la preuve de la contribution des projets de RI à la mise en œuvre du Protocole de Montréal et la réalisation de la conformité dans une vaste gamme de pays visés à l'article 5. Identifier les meilleures pratiques, les difficultés courantes (et leurs solutions) et les leçons tirées et, si possible, des mesures quantifiables, susceptibles de démontrer la valeur des projets de RI.
- b) **Contexte politique et administratif.** Évaluer à quel point la décision 30/7 a été mise en œuvre jusqu'à présent, notamment, comment les UNO sont parvenues à intégrer leurs plans de travail dans les processus de planification internes des autorités nationales. Examiner dans quelle mesure la problématique de l'ozone a été intégrée dans la planification générale et les budgets nationaux. Étudier l'influence et le travail des UNO auprès des décideurs des gouvernements et de l'industrie. Examiner la portée et la réussite du partenariat des UNO avec les organisations nationales, régionales et internationales. Analyser les liens entre les UNO et les UGP et l'incidence possible de la fermeture des UGP sur les UNO et les activités de RI après l'achèvement des plans d'élimination.

- c) **Planification et rapports des projets de RI.** Évaluer comment les UNO et les agences d'exécution planifient les projets de RI pour maximiser leurs contributions à la réalisation et au maintien de la conformité. Examiner comment les UNO comprennent les liens entre les objectifs, les activités et les résultats escomptés et voir comment elles pourraient bénéficier d'une démarche de 'chaîne logique'. Évaluer la qualité et l'utilité du rapport final remis à l'UNO, à l'agence d'exécution et au Comité exécutif.
- d) **Problèmes de mise en œuvre.** Étudier les problèmes de mise en œuvre soulignés par l'étude théorique et identifier leurs causes, y compris :
- i) L'ampleur, les causes, l'importance des retards de mise en œuvre et leur incidence sur la conformité (en moyenne, les projets de RI connaissent des retards supérieurs au tiers de leur durée prévue);
 - ii) Le recrutement, l'intégration, la formation et la rétention des administrateurs nationaux de l'ozone et du personnel des UNO;
 - iii) La portée, la duplication, les implications en termes de ressources et la pertinence des exigences des rapports pour les UNO;
 - iv) Comment établir un maximum de liens entre les UNO et les UGP et entre les projets de RI et les autres projets appuyés par le FML;
- e) **Travail futur.** Examiner l'évolution des exigences envers les UNO, y compris l'introduction des mesures de réglementation des HCFC et les incidences de ces changements sur l'organisation, les activités, l'imputabilité et le financement des projets de RI et des UNO. Évaluer les incidences de la nouvelle orientation sur l'élimination des HCFC, le volume et la nature des tâches de l'UNO et déterminer la possibilité éventuelle de resserrer les activités soutenues par le RI. Évaluer les gains d'efficacité potentiels que pourrait entraîner un renforcement des activités inter-UNO/régionales (par ex. pour la sensibilisation du public).
- f) **Questions de financement.** Étudier les utilisations actuelles du financement de RI et la valeur obtenue pour ces montants. Évaluer la disponibilité du financement par rapport aux besoins prioritaires, y compris l'ampleur des contributions additionnelles (de contrepartie). Évaluer comment les pays utilisent et ont utilisé la décision 35/57 et l'augmentation subséquente du financement de RI pour des activités de sensibilisation et la mise en œuvre de la démarche stratégique approuvée par cette décision. Explorer les incitatifs fournis par i) un lien entre le financement et la consommation de SAO; ii) le maintien de niveaux de financement constants, et iii) l'incidence d'alternatives potentielles, telles qu'une réduction graduelle du financement des activités des UNO et de la performance lorsque les HCFC seront le seul groupe important de produits chimiques à éliminer. Identifier les conséquences potentielles de la disparition totale ou partielle de la disponibilité du financement du RI dans sa forme actuelle ainsi que les facteurs susceptibles d'inciter les UNO à parvenir à une auto-suffisance à long

terme, en tenant compte des différents besoins des pays à volume faible et très faible de consommation. Identifier les conditions techniques qu'il faudrait devoir remplir pour l'approbation/le décaissement du financement de RI dans le contexte des HCFC, par rapport aux conditions requises dans le contexte des CFC, afin d'améliorer l'efficacité et la valeur du RI, par exemple, en instaurant des systèmes de permis ou autres mesures réglementaires de base.

- g) **Conclusions.** Évaluer la valeur des projets de RI en termes de résultats et d'impact et leur valeur au-delà de 2010. Faire des recommandations sur les critères et les niveaux de financement du RI correspondant aux activités des futurs projets de RI. Formuler des exigences pour une mise en œuvre effective et efficace.

87. L'Annexe VI contient une liste détaillée des questions pour l'évaluation complète, élaborée autour de ces enjeux.

X.3 Plan de travail proposé pour l'évaluation

88. Dans les études de cas par pays, l'évaluation devra tenter de recueillir un maximum d'informations objectives, en sollicitant de manière indépendante les opinions des intervenants, d'autres agences gouvernementales qui travaillent avec l'UNO, des fonctionnaires supérieurs du même ministère mais au-dessus de l'UNO, des représentants du secteur privé appartenant à des sociétés ou des associations industrielles et des agences d'exécution. Les réunions des réseaux régionaux fournissent une bonne occasion efficace de rencontrer les administrateurs de l'ozone des pays visés à l'article 5, les membres de l'équipe régionale du PAC et les représentants des agences d'exécution qui travaillent dans la région. Pendant les réunions de réseaux, il faudrait tenter aussi d'identifier l'UNO qui pourrait devenir une excellente source de conseils à l'intérieur de la région ou celle qui possède les programmes nationaux les mieux gérés – et pourquoi.

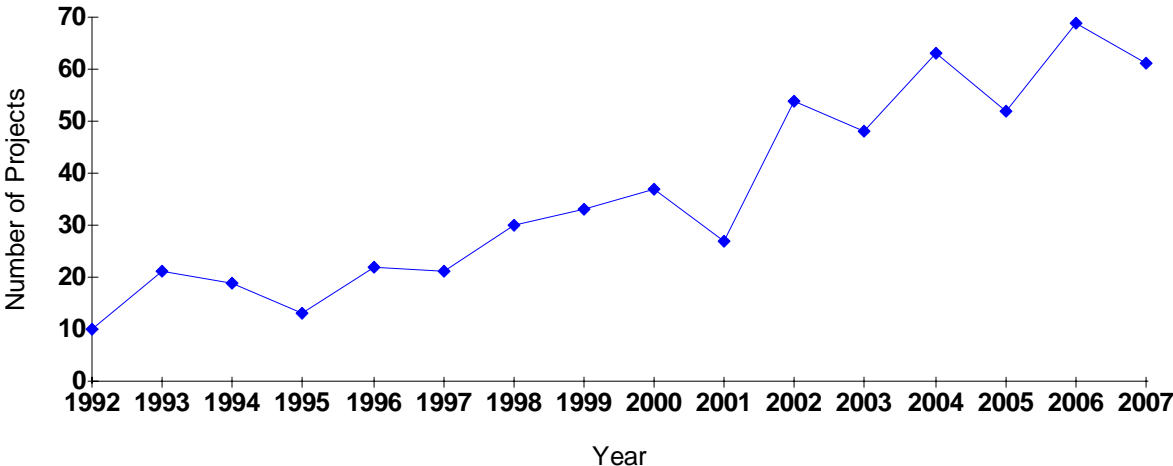
89. Il peut s'avérer difficile de planifier et de normaliser la collecte exacte des données car les intervenants jouent des rôles différents et représentent des intérêts divers selon les pays et les renseignements disponibles dépendront de la possibilité d'accéder à un certain nombre d'entre eux. Il serait donc trop prescriptif et détaillé d'élaborer des directives d'entrevue distinctes pour chaque type d'intervenant. La liste de questions d'évaluation qui figure à l'Annexe VI doit être utilisée avec souplesse pour aborder les diverses questions sous plusieurs angles et avec les différentes personnes rencontrées en entrevue dans chacun des pays visités.

90. L'évaluation du RI reposerait sur un questionnaire destiné aux Unités de l'ozone, sur des conversations de groupes et individuelles lors des réunions des réseaux régionaux et sur plusieurs études de cas de pays. La sélection des pays doit assurer un bon équilibre dans la grandeur (taille du pays et volume de SAO consommé), la représentation régionale, l'expérience des projets de RI et l'implication des agences d'exécution et bilatérales, en privilégiant surtout des démarches particulièrement intéressantes, novatrices ou réussies pour la planification, la mise en œuvre, la surveillance et les rapports sur les projets de RI. L'échantillon devrait aussi couvrir une gamme de démarches différentes quant aux liens entre les projets de RI et les UGP pour identifier les meilleures pratiques et les leçons tirées qui pourraient s'avérer pertinentes pour la mise en œuvre des futurs plans d'élimination des HCFC.

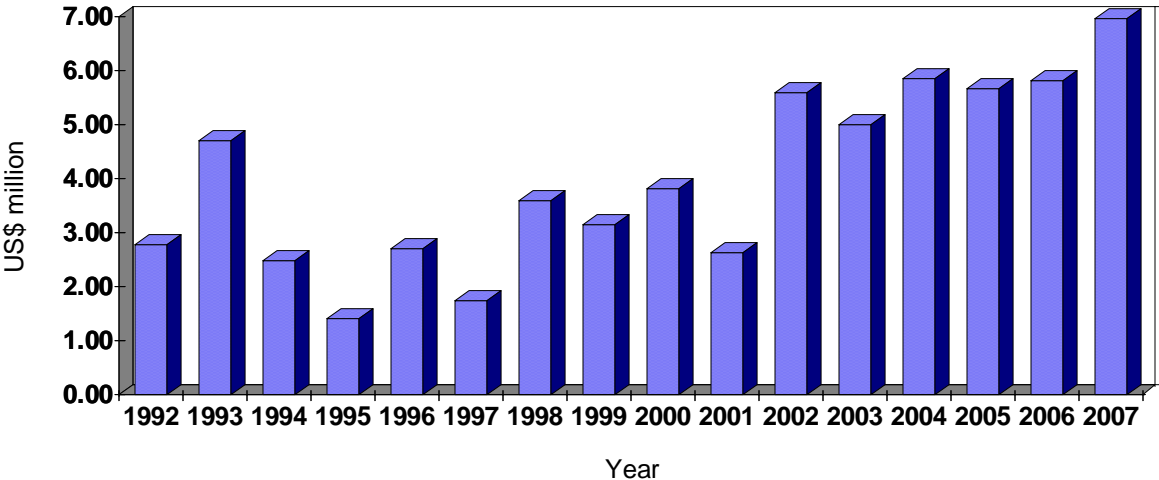
Annex I

GRAPHICAL OVERVIEW OF IS PROJECTS

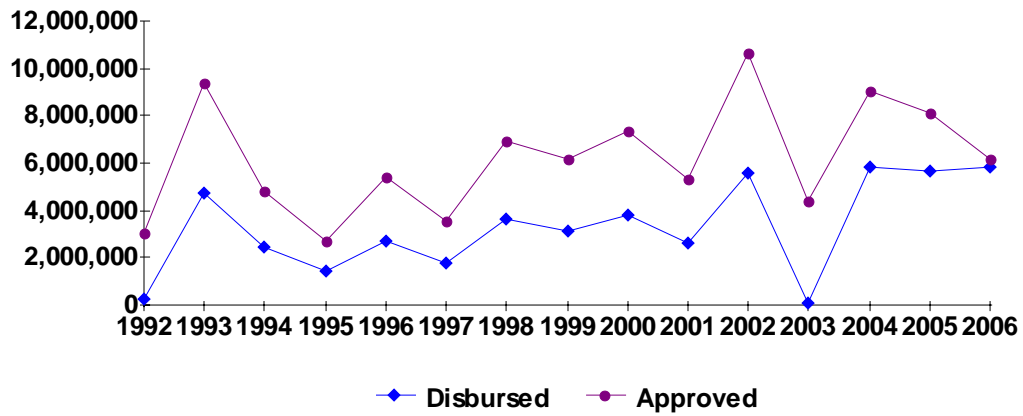
IS Projects Approved



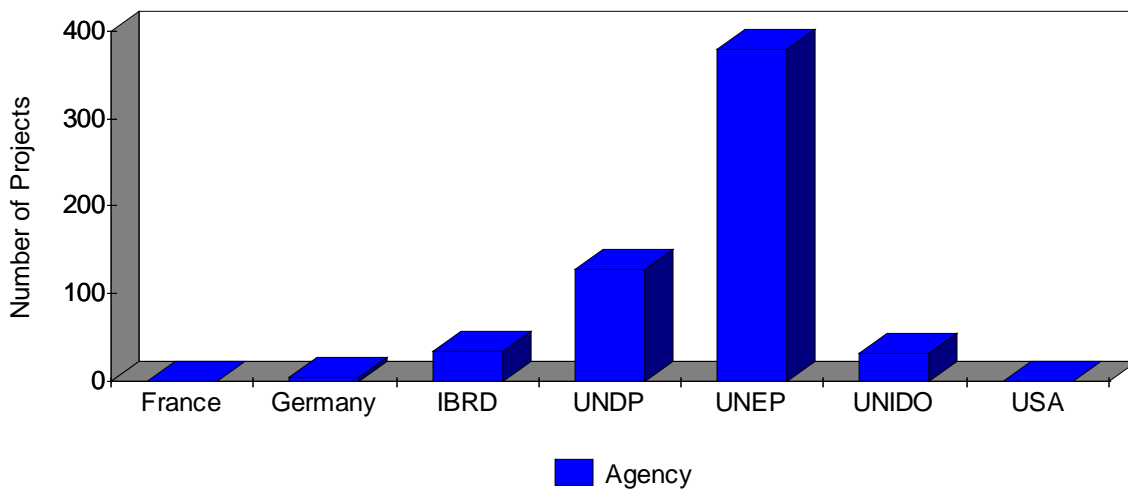
IS Funds Approved



Funds Approved VS Disbursed



IS Projects Approved by Agency



Annex I (cont'd)

IMPLEMENTATION DELAYS OF IS PROJECTS BY COUNTRIES

Country	Number of Phases Approved	Number of Phases Delayed	Approved Durations (Months)	Total Months Delayed	Percentage of Months Delayed
Afghanistan	4		67		0%
Albania	4	2	73	20	28%
Algeria	4	3	112	60	54%
Angola	2	2	62	13	22%
Antigua and Barbuda	3	3	87	30	35%
Argentina	5	3	136	59	43%
Bahamas	4	3	81	53	65%
Bahrain	5	2	136	21	16%
Bangladesh	5	3	136	41	30%
Barbados	4	3	98	109	110%
Belize	4	2	111	13	12%
Benin	5	5	135	34	26%
Bhutan	3		73		0%
Bolivia	6	4	161	47	29%
Bosnia and Herzegovina	2	2	62	68	110%
Botswana	3	2	85	96	113%
Brazil	5	4	135	89	66%
Brunei Darussalam	2	2	62	49	79%
Burkina Faso	7	3	187	12	6%
Burundi	4	2	112	11	10%
Cambodia	4	2	87	9	11%
Cameroon	7	3	161	46	28%
Cape Verde	3	2	62	65	105%
Central African Republic	4	3	112	51	45%
Chad	3	1	85	42	49%
Chile	8	3	198	21	11%
China	7	4	187	37	20%
Colombia	6	4	163	41	25%
Comoros	5	2	136	6	4%
Congo	5	2	135	32	24%
Congo, DR	4	2	86	41	47%
Cook Islands	3	2	37	21	58%
Costa Rica	7	4	198	46	23%
Cote D'Ivoire	5	4	111	68	62%
Croatia	5	4	141	28	20%
Cuba	6	4	161	54	33%
Djibouti	2	1	62	8	13%
Dominica	4	3	86	55	64%
Dominican Republic	4	3	114	54	47%
Ecuador	4	3	98	58	59%
Egypt	6	3	172	32	18%
El Salvador	5	4	138	34	25%
Equatorial Guinea	1	1	12	1	8%
Eritrea	1	1	13	12	92%
Ethiopia	5	4	123	68	55%
Fiji	6	2	137	46	33%
Gabon	5	2	136	11	8%

Annex I

Country	Number of Phases Approved	Number of Phases Delayed	Approved Durations (Months)	Total Months Delayed	Percentage of Months Delayed
Gambia	4	3	111	40	36%
Georgia	6	2	156	6	4%
Ghana	7	3	200	8	4%
Grenada	3	2	74	58	78%
Guatemala	6	5	158	54	34%
Guinea	5	4	136	31	23%
Guinea-Bissau	3	2	61	18	30%
Guyana	3	2	86	55	63%
Haiti	3	2	62	10	16%
Honduras	5	2	135	24	18%
India	6	5	161	38	23%
Indonesia	6	4	161	57	35%
Iran	8	6	174	81	46%
Jamaica	5	2	139	13	10%
Jordan	7	4	166	62	37%
Kenya	7	3	152	38	25%
Kiribati	3	2	58	23	40%
Korea, DPR	5	2	136	19	14%
Kuwait	3	1	87	5	6%
Kyrgyzstan	3		86		0%
Lao, PDR	3	1	86	5	6%
Lebanon	5	4	148	25	17%
Lesotho	4	3	111	51	46%
Liberia	2	1	61	3	5%
Libya	1	1	38	48	127%
Macedonia, FYR	5	5	136	41	30%
Madagascar	3	3	85	25	30%
Malawi	6	3	159	43	27%
Malaysia	7	4	186	61	33%
Maldives	4	2	111	65	59%
Mali	4	2	111	11	10%
Marshall Islands	3	2	74	28	38%
Mauritania	4	4	110	61	56%
Mauritius	3	1	85	104	121%
Mexico	9	3	203	31	15%
Micronesia	2	2	46	23	51%
Moldova	4	2	111	15	14%
Mongolia	4		112		0%
Montenegro	1		12		0%
Morocco	3	2	85	74	87%
Mozambique	3	2	85	97	114%
Myanmar	1	1	38	73	195%
Namibia	5	2	136	31	23%
Nauru	3	1	37	12	33%
Nepal	4	1	112	5	5%
Nicaragua	4	4	110	57	52%
Niger	6	3	161	31	19%
Nigeria	4	2	111	76	69%
Niue	3	1	49	6	12%
Oman	2	2	62	28	46%
Pakistan	5	2	124	71	57%
Palau	3	2	70	23	33%

Country	Number of Phases Approved	Number of Phases Delayed	Approved Durations (Months)	Total Months Delayed	Percentage of Months Delayed
Panama	4	4	116	110	95%
Papua New Guinea	3	2	85	59	69%
Paraguay	4	2	111	41	37%
Peru	3	3	90	58	64%
Philippines	6	3	136	51	37%
Qatar	3	3	62	63	102%
Romania	2	2	61	74	122%
Rwanda	3	2	62	40	64%
Saint Kitts and Nevis	3	2	86	109	126%
Saint Lucia	5	4	136	30	22%
Saint Vincent and the Grenadines	4	2	84	54	64%
Samoa	4	2	112	44	39%
Sao Tome and Principe	3	1	63	24	39%
Saudi Arabia	1		37		0%
Senegal	7	2	187	15	8%
Serbia	2	2	61	58	95%
Seychelles	4	3	111	71	64%
Sierra Leone	4	1	75	3	4%
Solomon Islands	3	1	79	14	18%
Somalia	2	2	25	81	320%
Sri Lanka	6	3	161	14	9%
Sudan	4	4	112	61	55%
Suriname	2	2	61	24	40%
Swaziland	3	2	97	79	81%
Syria	3	3	86	131	152%
Tanzania	3	1	85	63	74%
Thailand	6	3	152	106	69%
Togo	4	2	112	28	25%
Tonga	3	2	58	23	40%
Trinidad and Tobago	5	3	124	58	47%
Tunisia	4	3	112	86	77%
Turkey	3	3	107	107	100%
Turkmenistan	1		37		0%
Tuvalu	2	1	50	14	29%
Uganda	1	1	37	127	348%
Uruguay	7	2	194	25	13%
Vanuatu	1	1	38	32	86%
Venezuela	8	3	199	14	7%
Vietnam	6	2	159	12	8%
Yemen	6	1	147	6	4%
Zambia	3	3	89	87	98%
Zimbabwe	5	4	136	47	34%

Annex II

Results from pilot questionnaire

1. In preparation for the full evaluation, the consultant sent a pilot questionnaire to 24 National Ozone Officers, of whom 16 replied, 14 of which replied in time to be included in this report. This Annex summarises their responses and suggests issues for the full evaluation.

NOUS WHICH RECEIVED AND ANSWERED THE PILOT QUESTIONNAIRE						
Funding Level	REGION					
US \$ per tranche	Africa	LAC	SEAP/SAP	West Asia	PIC	Europe
>300		Brazil (UNDP)	China (UNDP)			
			India (UNDP)			
150 - 299	Algeria (UNEP)	Mexico (UNIDO)	Philippines (WB)			Turkey (WB)
	Egypt (UNIDO)	Chile (WB)				
	Nigeria (UNDP)					
<150	Ghana (UNDP)		Viet Nam (UNEP)	Jordan (WB)		Bosnia (UNIDO)
	Sudan (UNEP)			Kuwait (UNEP)		Romania (UNIDO)
<100	Niger (UNEP)	Jamaica (UNEP)			Papua New Guinea (Germany)	Georgia (UNEP/UNDP)
	Gabon (UNEP)				Samoa (UNEP)	Croatia (UNEP)

* Countries in bold responded in whole or in part to the questionnaire

National Ozone Officers – Terms of office and turnover

2. The 14 Ozone Officers who responded in time represent a range of experience. The longest serving was appointed 14 years ago (1994) while the most recently appointed started in 2007. Their dates of appointment were 1994, 1995, 1996, 2000 (2), 2002, 2003, 2004 (3), 2005 (2), 2006 and 2007.

3. To get an idea of turnover, we asked how many ozone officers each country had appointed since 2000. The results are shown below:

Turnover of NOUs since 2000	
Number of NOUs since 2000	Number of countries
1	7
2	1
3	4
4	1
5	0
6	1
TOTAL	14

4. The picture is obviously mixed but four or six different ozone officers since 2000 implies a change at least once every two years and this may well cause difficulties of continuity and follow up. It would be useful for the full evaluation to test the relationship between NOU turnover and performance of IS projects, to find out the reasons for different rates of retention and turnover, the implications for implementing the Montreal Protocol, how countries manage rapid turnover and what might be done to reduce it.

Sources of support for the NOU

5. We asked NOUs about the level of support they receive from different agencies. The results were overwhelmingly positive, with nearly everyone saying they received good support from their governments, their IS implementing agency, the Fund Secretariat, the Ozone Secretariat and Regional Networks. Bilateral agencies and other implementing agencies were less frequently mentioned and only 8 of the 14 respondents said that they received good support from their industries.

Main challenges for NOUs and usefulness of IS project

6. We asked each NOU to describe their main challenges, how they had responded and how the IS project had helped. The main challenges mentioned were:

- (a) Heavy workload with no assistance;
- (b) Complying with the national phase-out plan;
- (c) Implementing phase-out projects;
- (d) Establishing and monitoring of licensing system nationwide and combating illegal trade;
- (e) Disposal of confiscated CFCs;
- (f) Mislabelling of refrigerants in the market;
- (g) Putting in place and updating legislation;
- (h) Implementing decisions of the Meeting of the Parties and Executive Committee;
- (i) Raising awareness and public enlightenment

- (j) Learning about ozone issues; and
- (k) Limited budget.

7. All NOUs said that the IS project had contributed “very much” to their country achieving phase-out and meeting compliance targets. Some of the particular benefits achieved through IS projects were:

- (a) Preparing and implementing country programmes, RMPs, national and sector phase-out plans and assisting in formulating national policies;
- (b) Strengthening the country’s institutional arrangements and building staff capacity;
- (c) IS project is at the heart of all ODS phase-out activities in the country, allowing technical personnel and other services to be made available to all projects as needed;
- (d) Providing essential equipment and logistical support for the NOU;
- (e) Enabling extensive awareness raising campaigns;
- (f) Enabled the NOU to monitor and report data and to meet phase-out targets;
- (g) Covering meeting costs;
- (h) Provides regular and reliable financial support, unlike government contributions that can be irregular;
- (i) Providing guidelines, information and learning experiences;
- (j) Funds so that the NOU can monitor what is going on in the country;
- (k) Covers the cost of support staff and recruitment of highly qualified consultants;
- (l) Provides technical assistance and encourages private sector to get involved;
- (m) Provides funds to distribute Code of Good Practice to service technicians, customs officers and environmental inspectors;
- (n) Covered the cost of essential training activities.

8. We asked Ozone Officers to estimate the time spent on various activities and how they expected this to change in future. Twelve of the replies gave this information. Their answers showed that, on average, Ozone Officers spend their time as follows:

Activity	% time	Likely to take more, less or the same time in future?
Data collection	9	More
Data reporting	6	Same
Developing regulations	10	Same
Enforcement	11	More
Reducing illegal trade	8	More
Project management	22	Same
Co-ordinating the work of the implementing agencies	7	Less
Public awareness	17	Same
Regional co-operation	5	Same
Other	5	Same
TOTAL	100	

9. The full evaluation should look in more detail at how Ozone Officers allocate their time and prioritise activities and the support they receive to help them manage their time. For example, spending on average 22 % of time on project management might imply that the implementing agency could provide more help. The changing responsibilities and activities of NOOs in future is an important consideration for any decision on the future objectives and management of IS projects.

IS reporting formats

10. All those who responded said that they were content with the current templates for Terminal Reports (TRs) and Extension Requests (ERs). Some commented that the formats could be simplified and shortened to improve NOU efficiency. Another suggested that, when difficulties were highlighted, it would be useful to have a response from the Implementing Agency and the Fund Secretariat. One NOU said that the detailed lists of objectives and activities were useful reference documents for drawing up Action and Implementation Plans.

Impact of the 1999/2000 evaluation and decision 30/7 of the Executive Committee

11. We asked Ozone Officers to assess the extent to which their NOU had changed since 2000 in response to decision 30/7 of the Executive Committee. There was broad agreement that all of the recommendations had been implemented, at least to some extent. The details for the 13 countries that responded to this question are shown below

Recommendation	YES	NO
NOU has more influence in Government	11	2
NOU is more able to drive change in the country	13	0
NOU has more and better staff and resources	8	4
NOU has better access to decision-makers	13	0
NOU receives more support from senior levels of government	11	2
NOU is subject to more checks by senior managers and/or auditors in your government	12	1

NOU work plan is better integrated into the Government's overall work plan	12	1
Your Government gives more priority to the Montreal Protocol and phasing out ODS	11	2
NOU has better links to the private sector and other external groups to assist with the phase-out	12	1

12. This supports the information that NOUs provide in their TRs and ERs, confirming that NOUs see themselves as much better placed now to drive change and to influence politicians and senior decision makers. Even where there is a suggestion that more staff and resources are needed, a majority of countries say that things have improved since 2000.

Adequacy of IS funding and future funding needs

13. We asked Ozone Officers to assess the extent to which the IS project funding covers the requirements of the NOU now and is likely to in 2011 and in 2015. The table below shows the responses received from 12 ozone officers;

Adequacy of IS funding	Percentage of Total NOU costs covered by IS funding			
	100 %	75 %	50 %	<50 %
Now	3	5	3	1
2011	4	2	2	4
2015	5	2	0	5

14. This presents a mixed picture. A small majority of countries are confident that IS funding will continue to meet most or all of their needs while the countries in the bottom right of the table (highlighted) think that IS funding is likely to provide a lower proportion of their costs in future. This is worth investigating further, as this table may not have been understood or NOUs may have completed it on the basis of particular (but undeclared) assumptions about future funding levels.

15. The adequacy or inadequacy of IS funding may not be a problem if NOUs can access funding from elsewhere. However:

- (a) 8 of the 12 respondents said that, if funding remains at current levels, they would not meet their future needs. The other 4 did not see this as a problem. One country, however, said that funding would be adequate only if current IS plus PMU funding continued beyond 2010.
- (b) 11 of the 12 countries said that their governments would not be in a position or willing to meet more of the costs. One respondent thought that the government might be able to pay a bit more but not make up the difference.
- (c) 10 of the 12 countries said that they received no funding from other sources, such as industries or other ministries. One country said this was in-kind assistance from the Ministry of Environment.

16. We asked the ozone officers why they thought they would need additional funds in future. Their answers included:

- (a) Additional surveys, control measures and consultants for HCFCs;
- (b) Fully funded PMU required for HCFC phase-out plan;
- (c) Salaries for qualified staff continue to increase and should not exceed 30% of the total budget or the project would not be efficient;
- (d) More public awareness, workshops and seminars;
- (e) Inflation means salaries, fuel prices and training costs are higher;
- (f) Additional staff and training them in basic accounts and IT skills;
- (g) Better communication;
- (h) Updating legislation to reflect recent decisions of the MOP;
- (i) The weakness of the US \$ has led to cost increases;
- (j) To reflect differences in the cost of living between countries.

17. Finally on funding, we asked whether the current system of deciding levels of funding based on ODS consumption should be changed. Opinions were divided. Six countries said that this was the best system while six said that a change would be beneficial. Those who recommended a change suggested a system of funding that:

- (a) Was related to the real difficulties of achieving phase-out in each country and the additional activities required, such as surveillance of illegal trade;
- (b) Included a standard amount to reflect the fixed costs of running an NOU;
- (c) Reflected the population of a country and its geographical spread;
- (d) Rewarded those countries that maintained the sustainability of phase-out;
- (e) Reflected the number of small and medium enterprises and a country's technical capacities.

18. One country noted that basing IS funding on consumption in ODP tonnes might have been fine for CFCs but would be unsuitable for HCFCs given their much lower ODP values.

19. The full evaluation should look in detail at the arguments for and against changing the current levels of IS funding. It should also review the opportunities and challenges of moving towards a more flexible system of funding that can reflect the particular needs of countries while providing stronger incentives for NOUs, countries and implementing agencies to achieve and maintain full compliance.

What would most help improve NOUs in the future?

20. We asked NOOs to rank a number of possible things that would help them to improve their NOU in future. There was a surprising degree of consensus among the 9 respondents. The table below summarises their views.

Suggestion	Priority		Priority
More funding for the NOU	1	More co-operation from other ministries	6
More support from senior levels of government	2	More assistance from other NOUs via the networks	7
More support from implementing agencies	3	Better links to climate change	8
More staff	4	Streamlining reporting requirements	9
Better qualified staff	5		

21. The full evaluation will want to test these conclusions with a bigger group of ozone officers before using this list, as amended, for planning the future of IS projects beyond 2010.

22. A detailed checklist of questions regarding the different aspects of IS projects is included in Annex VI.

Annex III

COUNTRIES SELECTED FOR THE DESK STUDY SAMPLE

Country	IS start date	Phases to date	Phases delayed	One-year extensions	Implementing agency
AFRICA					
Algeria	Nov 1993	4	3	0	UNEP
Egypt	Jun 1993	6	3	0	UNIDO
Ghana	Oct 1992	7	3	0	UNDP
Nigeria	Mar 1993	4	2	0	UNDP
Sudan	Mar 1994	4	3	0	UNEP
EUROPE					
Bosnia & Herzegovina	Mar 1999	2	1	0	UNIDO
Romania	Jul 1995	2	2	0	UNIDO
Turkey	Oct 1992	3	3	0	IBRD
LATIN AMERICA and CARIBBEAN					
Brazil	Jun 1993	5	3	0	UNDP
Chile	Jun 1992	8	2	2	IBRD
Jamaica	Oct 1996	5	3	0	UNEP
Mexico	Jun 1992	9	3	0	UNIDO
SOUTH ASIA					
China	Feb 1992	7	4	0	UNDP
India	Oct 1992	6	5	0	UNDP
SOUTH EAST ASIA and PACIFIC					
Papua New Guinea	May 1996	3	2	0	Germany
Philippines	Mar 1993	6	3	2	IBRD
Samoa	May 1997	4	3	0	UNIDO
Viet Nam	Jul 1995	6	1	0	UNEP
WEST ASIA					
Jordan	Jun 1992	7	2	0	IBRD
Kuwait	Jul 2002	3	1	0	UNEP
TOTALS		101	52	4	

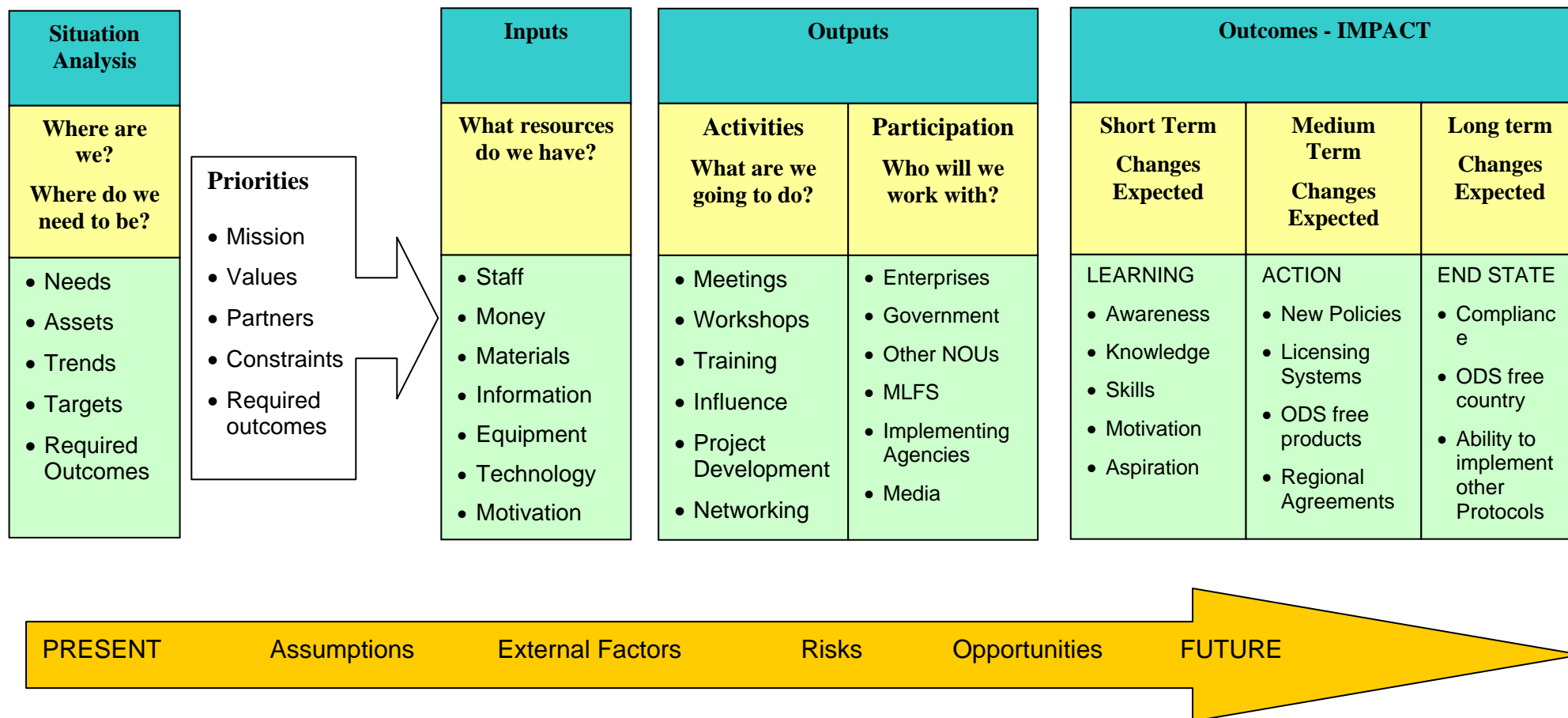
Annex IV

**SUMMARY OF OBJECTIVES GIVEN INDICATED IN IS TERMINAL REPORTS
AND EXTENSION REQUESTS**

a) Objectives common to nearly all reports
Prepare, draft, agree or enforce regulations
Support the successful implementation of approved projects, including RMPs and NPPs
Raise awareness
Secure compliance with the Montreal Protocol
Collect, verify and report data as required
b) Objectives found in around half of the reports
Monitor imports & exports and control illegal trade
Implement and/or update the country programme
c) Objectives found in less than half of the reports
Prepare national strategies and phase-out plans
Support other NOUs through networks and participate in international meetings
Ensure that country ratifies the amendments
Organise and monitor training activities
Provide technical assistance to enterprises
d) Objectives found in small numbers of reports
Survey HCFC users and plan HCFC phase-out
Strengthen NOU links with other parts of government
Accelerate ODS phase-out
Set up and support halon banking
Liaise with the Secretariats and implementing agencies
Build the capacity of the NOU
Audit programmes, projects and activities
e) Objectives found in single or very few reports
Link Montreal Protocol to Kyoto Protocol, climate change and energy efficiency
Compile inventory of new ODS uses
Set up decentralised ODS control systems across country
Make the IS project sustainable

Annex V

LOGIC CHAIN APPROACH TO PLANNING INSTITUTIONAL STRENGTHENING PROJECTS



Annex VI

CHECKLIST OF EVALUATION QUESTIONS¹

(a) Results and Impact of IS projects so far:

- (i) What are the main activities funded through IS projects so far and what has been their impact on helping countries to comply with the Montreal Protocol?
- (ii) To what extent have IS projects created a policy, administrative, economic, technical and political context essential for the success of investment projects and verifiable phase-out of ODS?
- (iii) What examples of best practice in IS project management and implementation are there and how can they be shared more widely?

(b) Political and administrative context:

- (i) *Were the NOU given a clear mandate and responsibility to meet its commitments under the Montreal Protocol, including access to decision-makers and enforcement agencies?*
- (ii) *Is the NOUs' position, capacity, and continuity of officers, resources and lines of command within the authority in charge of ozone issues such that the NOU could carry out its task satisfactorily?*
- (iii) *Has a specified high-level officer or a post within the authority given overall responsibility for supervising the work of the National Ozone Unit and ensuring that action taken is adequate to meet commitments under the Protocol?*
- (iv) *Have necessary support structures, such as steering committees or advisory groups been established, involving other appropriate authorities, the private sector and non-governmental organizations, etc.?*
- (v) To what extent have NOUs created effective partnership working with industry, NGOs and others to drive ODS phase-out?

(c) Planning:

- (i) *Have annual work plans for the NOU been prepared and integrated in the authorities' internal planning processes?*
- (ii) How do NOUs and implementing agencies set about planning their IS projects to ensure that a) the objectives and activities are targeted appropriately on key national priorities; b) there are clear links between

¹ The items of decision 30/7 taken up as evaluation issues have been included in the list and are shown in italics.

objectives, activities and expected results, c) action plans are followed up and d) useful results and value for money can be demonstrated.

- (iii) How far could implementing agencies and the Regional Networks help to improving the understanding and ability of NOUs to plan their IS projects and to report on them in ways that provide better evidence of their impact, effectiveness and value for money?
- (iv) Would the success, sustainability and credibility of IS projects be improved by applying more consistent planning based on some kind of logic chain approach?

(d) Implementation issues:

Delays

- (i) What does a “project delay” mean for an IS project and why is it important?
- (ii) Why are some IS projects delayed? How can delays be reduced and what are the impacts of delays on NOUs and country activities?
- (iii) Why have some NOUs secured ratification of amendments by their governments while others continue to report difficulties, although it appeared more than once as an objective for the IS project? What further support is required and what lessons can be learned?
- (iv) What are the impacts on a country and an NOU of renewing an IS project for one year rather than two years? To what extent does this policy provide a good incentive to resolve compliance issues?

Staffing

- (i) Why are there such big differences in NOO retention and turnover between countries and what are the implications for achieving phase-out and compliance? How do countries manage rapid turnover and what might be done to reduce it?
- (ii) What problems are NOUs facing in recruiting and retaining enough staff with the right qualifications, skills and experience?
- (iii) Do NOU staff have enough access to training? (Only 5 of the 20 countries reported using IS funds for training NOU staff) Could this be improved by making more use of regional networks?

Monitoring and reporting

- (i) Has a reliable system to collect and monitor data on ozone depleting substances imports, exports and production been established?

- (ii) To what extent are the current reporting grids in TRs and Extension Requests accurately and consistently completed with useful information?
- (iii) What is the role of implementing agencies in completing TRs and extension requests? What responsibility do they take for the completeness and accuracy of what is reported?
- (iv) Why (and how) do some NOUs produce 15 or more reports per year? How widespread is this and what is the impact on the NOUs work programme and resources? What information do these reports contain? What is the value added? Could reporting requirements be reduced?
- (v) What is happening in IS projects that is not being reported but which would be useful to the Montreal Protocol community to know more about? How could good ideas be more widely shared?

(e) Funding issues:

- (i) *Have the personnel and financial resources and equipment provided by the Multilateral Fund been fully allocated to the task of eliminating ODS consumption and production and were made available to the NOU?*
- (ii) Is there any relationship between the total IS funding received (or the amount received from the government) and the % funding spent on staff?
- (iii) What issues arise when 'permanent' staff are supported exclusively from IS funds and where staff costs represent over 40 % of the available IS funding?
- (iv) How have NOUs managed to recruit and retain staff where salaries have increased but IS funding remained the same?
- (v) Why do some governments make significantly greater than average contributions, both in absolute and relative terms, to the costs of the National Ozone Unit in their countries?
- (vi) What incentives do the current funding arrangements (level, stability, certainty, flexibility) create for the activities and performance of NOUs and implementing agencies?
- (vii) What are the opportunities and challenges of moving away from a standard system of funding to one that includes incentives for NOUs, countries and implementing agencies to achieve and maintain compliance, to extend lessons learned from the Montreal Protocol to other environmental agreements and to play an active role in helping other countries through networks and bilateral assistance?

- (viii) What is the longer-term scope for NOUs to raise a greater proportion of their funds from other sources and so rely less on the Multilateral Fund for their survival and core activities?
- (ix) How should IS funding change to reflect changes to the role, objectives, activities and requirements of NOUs in future?

(f) Future work:

- (i) What would be the consequences if IS funding were not or less available in its current form, and what could be the factors to encourage an NOU to achieve self-sustainability, taking into consideration the different needs of VLVC countries and LVC countries?
- (ii) What particular challenges will the implementation of HCFC controls bring and how should IS projects change in response?
- (iii) What other changes do NOUs expect during the compliance period post 2010? How should IS projects change in response?
- (iv) What are the opportunities and challenges of bringing together IS projects with PMU funding and other non-investment support to create a single, flexible resource under direct NOU control? What other models are there for maximising impacts while minimising bureaucracy?
- (v) More generally, what are NOU hopes and fears for the future and how might these be relevant to decisions on the future of IS projects?

- - - -

Annex VII

SUMMARY OF TELEPHONE INTERVIEWS

1. As part of the desk study, the consultant interviewed the following representatives of implementing agencies, all of whom have considerable knowledge and experience of IS projects.

Rajendra Shende	Chief, OzoneAction Unit, UNEP DTIE
Halvart Koppen and Yerzhan Aisabayev	RNC Europe, UNEP DTIE
Mirian Vega	RNC LAC, UNEP DTIE
Atul Bagai and Thanavat Junchaya	RNC SA and SEAP, UNEP DTIE
Abdulelah Alwadaee and Ayman El-Talouny	RNC West Asia, UNEP DTIE
Alejandro Ramirez- Pabon and Kasper Koefoed	Montreal Protocol Unit, UNDP, New York and Panama
Mary-Ellen Foley	Montreal Protocol/POPs Operations, World Bank

2. The consultant asked them to talk about their experiences and views of IS projects, addressing the following questions:

- (a) General points;
- (b) What are the strengths of IS projects and the reasons for them to continue in future?
- (c) What are the problems with IS projects and how could they be solved? Are IS projects doing what they should?
- (d) How should the approach to IS projects change after 2010, in particular to support the phase-out of HCFCs?
- (e) Are current levels of IS funding about right, or should the Multilateral Fund provide more or less funding? What is the scope for national governments or others to provide more funding?
- (f) What are the implications for NOUs and IS projects of the new project management units and national phase-out plans?

(a) General points

3. The approach to IS projects is the most important development of the Montreal Protocol and a key element of its implementation. Without IS projects, the successful implementation of the Montreal Protocol would not be happening.

4. For this reason, IS projects are irreplaceable and the most important projects to be supported in future. They must not only continue but should also be strengthened, particularly in light of the additional work required for phase-out of HCFCs.

5. It is wrong to think of IS projects in isolation. They are part of a series of activities that includes national ozone officers, regional networks and training programmes that, together, have enabled the successful implementation of the Montreal Protocol and the phase-out of ODS.

6. Most Article 5 countries would not be able to pay for a full-time ozone officer. While some larger countries could perhaps afford it, most would restrict funding to paying for staff and not provide enough for important activities like awareness raising. Smaller countries would certainly find it difficult to pay for an NOU out of the very limited funds they have for environmental programmes.

7. Unlike climate change and other global, regional and local environmental problems, the Montreal Protocol is not a priority for most Article 5 countries. This makes it all the more important to continue to support institutional strengthening.

(b) What are the strengths of IS projects and the reasons for them to continue in future?

8. Institutional strengthening projects have guaranteed a full-time ozone officer dedicated 100 % to supporting ODS phase-out and to ensuring smooth project implementation.

9. Before IS projects, there was a type of “anarchy”, with different implementing agencies working with different ministries to prepare and submit projects, without any coherent national coordination. IS projects have enabled all countries to set up a national focal point to manage a country’s interaction with the different and Secretariats of the Protocol and to take responsibility for achieving compliance.

10. IS projects have helped to institutionalise the Montreal Protocol within Article 5 governments and to raise awareness among their ministries and different stakeholders, which has also facilitated compliance. IS projects have helped create a level playing field for Article 5 countries, large and small, encouraging and enabling them to network, share information and experiences and to represent their countries at international meetings. Through institutional strengthening, national ozone units have now accumulated much valuable experience, since most of them were established over 10 years ago.

11. Institutional strengthening has facilitated project implementation, data collection and data reporting, all of which are particularly complex issues under the Montreal Protocol. Success in these areas has been achieved largely because IS projects created an international network of

professionals dedicated to ensuring that the Protocol works well and is successful. With support from IS projects, NOUs have overcome the fragmentation of institutions and connected with the industry and business sectors in many Article 5 countries. Ozone officers have also driven forward the development, adoption and enforcement of legislation on ODS and have developed good relationships with a wide range of different stakeholders. Without NOUs supported by IS projects, this process would have been much slower and probably unsuccessful in many countries.

(c) What problems do you see with IS projects and how could they be solved? Are IS projects doing what they should?

12. Some NOUs are isolated from the rest of their ministries and from the wider government decision-making process in their countries. This is a real problem since, very often, ozone officers cannot take or influence political decisions and lack the support necessary to make changes happen. Some NOUs have so little influence that funding allocations and the work plan for their own office are decided elsewhere.

13. In general, NOUs in Africa and Asia tend to recruit more senior ozone officers, while other regions continue the trend of recruiting more junior officers who in most countries do not have adequate access to decision-makers. This can partly be remedied by setting up steering committees involving more senior people. They can take decisions on the action plans and goals for the NOUs, but also influence key decision-makers and stakeholders. At the same time, this kind of governance structure can provide more support, certainty and continuity to the operation of the NOU.

14. Some countries have given the responsibility for managing ozone issues to a joint team of government officers who also look after other Multinational Environmental Agreements (MEAs). This arrangement promotes the sharing of information and expertise from the Montreal Protocol to other MEAs. By splitting responsibility for ozone issues across a wider team, it also helps maintaining continuity and the institutional memory when ozone officers change, a frequent problem especially in smaller countries. Another way to mitigate this problem is to use the regional networks under UNEP's Compliance Assistance Programme to train not only ozone officers but also additional members of NOU staff. This has helped solving the difficulty that NOU staff training, although important, is not automatically part of an IS project.

15. Overall, IS projects tend to have more difficulties in smaller countries. This could be because ministries in these countries have fewer resources and may use their ozone officers for work related to other MEAs. Where this involves frequent travelling, the ozone officer ends up having less time to work on his core duties under the Montreal Protocol. One solution in these cases is to ensure that countries use the Multilateral Fund IS resources only for ozone issues. However, in small countries this may be impractical and might anyway lead to the NOU being so isolated from the mainstream government environmental programmes that progress on Montreal Protocol issues becomes very difficult.

16. Ozone officers, especially those paid as consultants by the implementing agencies, are sometimes paid higher salaries than other government officials. This provides a financial disincentive to mainstream the NOU within the government system. Similar difficulties have

been caused by the payment of incentives to some ozone officers. One solution would be for salaries to be determined by the governments concerned rather than by the implementing agencies. However, this could reduce the chances of recruiting well-qualified and experienced ozone officers to these demanding posts, and one might lose the advantages in terms of speed, quality, responsiveness and accountability when ozone officers are able to operate outside normal government systems.

17. Without good communication, NOUs cannot operate effectively. It is important that IS funding is available and can be used to get the necessary equipment and services so that NOUs have good access to email and Internet. Vital information (e.g. Meetings of the Parties and Executive Committee reports) is increasingly available on the web and NOUs can exchange material more quickly and efficiently by email.

18. Some ozone officers do not speak English, which makes it very difficult for them to participate appropriately in international meetings or to understand some of the information that is only available in English.

(d) How should the approach to IS projects change after 2010?

19. IS projects were established at the time that country programmes were being developed. However, at that time, the full picture of what was needed to comply with the Montreal Protocol was not available. Since then, needs have changed and this should be reflected in future IS projects. For example, IS projects have never taken into account inflation, and the current criteria to determine levels of funding cannot consider the particular circumstances of individual countries, such as ODS users being widely spread, which increases transport costs.

20. In future, IS projects should focus much more on outcomes to be achieved and less on lists of activities to be undertaken. The assessment and interpretation of results should be based on these outcomes – or long-term results of the project, rather than on a series of shorter-term deliverables.

21. After 2010 NOUs will face a larger workload arising from the new controls on HCFCs, the phase-out of methyl bromide and the need to change CFC metered-dose inhalers. All these will be more difficult than CFC phase-out to date. Methyl bromide, for example, involves farmers and the food sector, which is more complex and vulnerable. MDI work will require working with new stakeholders in the health sector. Data reporting for HCFCs will not be as simple as it was for CFCs, as they are more widely used and blends are more difficult to identify for trade controls. Customs officers will not have instruments to detect HCFCs, which made CFC control easier.

22. Monitoring trade will continue to be important, because illegal trade might increase but also because there will be the need to maintain zero consumption of CFCs. Awareness raising will be more necessary than ever, because, as most people think that the Montreal Protocol is ‘finished business’, they do not give it the required attention anymore and so are not aware of the need to control HCFCs.

23. Between 2009 and 2013, there will be an overlap between the completion of the CFC phase-out and the HCFC freeze. This means that NOUs will have more work and more complex work, including dealing with the remaining 15 % of CFC consumption, disposal of ODS and equipment, closing of projects and initial HCFC activities.

24. One idea for the future is to give incentives to those NOUs or ozone officers that perform better, subject to a performance evaluation. Alternatively, IS funding could become conditional on achieving specific goals, similar to the way that the Climate Change National Communications and other MEAs operate. Suitable goals could be sustained compliance, smooth project implementation without delays, phase-out in line with targets and timely completion of required reports.

25. There is no need to change the overall approach to IS projects to meet future compliance targets. The key to a successful project is how the country and the agency implement it. There are significant differences in the way IS projects are designed and implemented between regions. In Europe, a typical NOU will have a Coordinator, a Programme Assistant, a Financial and Administrative Assistant and experts (full-time for refrigeration and part-time for Customs, MDIs and other sectors). In contrast, African countries are less likely to have ready access to these kinds of experts. In South East Asia, ozone officers are usually paid by the Government and IS funding is used mainly for technical assistance. By contrast, in the Caribbean, IS funds are more usually spent for paying the NOU staff and for awareness raising activities.

26. Longer-term sustainability of the NOU meaning that it can survive and succeed without relying on external funding, will require NOUs to be less specialised and isolated and to share their responsibilities more with other government ministries and agencies, NGOs and the private sector. Environmental Authorities in Article 5 countries are often weak compared to the industry, commerce and finance ministries. Involving more powerful agencies in implementing the Montreal Protocol will raise its profile and improve the chances of success.

(e) How should IS projects change to support the phase-out of HCFCs?

27. The original country programmes were done by external consultants, as NOUs were not present or in their infancy. Data collection was often poor and information inaccurate or incomplete such that, eventually, they had to be updated. This time it will be important to use the NOUs and to build the capacity of national stakeholders to develop their own national strategies for HCFCs. This work needs to start soon in order to enable countries to meet their freeze obligation in 2013.

28. Ozone officers will need to build a much wider group of stakeholders to work with HCFCs, in particular making new links to those working on climate change and energy efficiency. The challenges that this represents, bringing ozone depletion and climate change together for joint implementation, should not be underestimated.

(f) Are current levels of IS funding about right, or should the Multilateral Fund provide more or less funding? What is the scope for National Governments or others to provide more funding?

29. If there were no MLF funding, IS projects would quickly cease to exist. In most Article 5 countries the Montreal Protocol would receive less attention and there would be very few NOUs left. Most governments would not allocate comparable resources for this one environmental treaty.

30. IS funding levels should reflect the needs of poorer countries in particular, as well as those IS projects that were approved within a country programme a long time ago, when they probably did not request enough funds as their needs were not fully understood. It is likely that, to maintain current activity levels and to manage successfully the new control and commitments, IS project funding will have to increase post 2010, perhaps by 20 %.

31. When IS levels of funding are relatively low, countries allocate most of it to staff, leaving very little, or nothing, for awareness raising activities or other important IS components.

(g) What are the implications for NOUs and IS projects of the new project management units (PMUs) and national phase-out plans (NPPs)?

32. In some countries the PMU and its cooperation with the NOU seem to be working well, particularly where NOUs have responsibility for overall monitoring and the PMUs focus on implementation of the NPP, the sectoral phase-out plan or terminal phase-out management plan. Some countries for example only hire one person to monitor TPM implementation, working within the NOU.

33. In some larger countries, the existence of PMUs has caused some problems for the NOUs, since there are no clear rules about coordination of the different activities. This is happening in particular where several PMUs operate simultaneously and where NOUs are part of the Government and PMUs are clearly part of the Implementing Agency. This problem needs to be addressed, perhaps through guidance on how the PMUs can be better integrated with the NOUs.

34. The roles of the NOUs and the PMUs are different. Their work is complementary and PMUs should never replace the strategic responsibilities of the NOUs. NOUs deal with policy and legal issues and provide an enabling environment to facilitate the overall implementation of the Montreal Protocol. PMUs deal with day-to-day project management. NOUs are permanent while PMUs are temporary and will cease to exist once the projects are complete.

35. Most frequently, NOUs coordinate the work of PMUs but problems can arise if the NOU is not properly established within its own government. Equally, there can be problems where the PMU is accountable mainly to the implementing agency rather than to the NOU or the national government. Some PMUs are said to be more efficient than NOUs in implementing projects because specialist staff can be contracted for specific tasks and can be held accountable by the implementing agency for delivering them.

Annex VIII

DECISION 30/7 OF THE EXECUTIVE COMMITTEE

1. The Executive Committee, having considered the comments and recommendations of the Sub-Committee on Monitoring, Evaluation and Finance (UNEP/OzL.Pro/ExCom/30/4, para. 10), decided:

- (a) To take note of the final report on the 1999 evaluation of institutional strengthening projects and draft follow-up action plan (UNEP/OzL.Pro/ExCom/30/6 and Corr.1);
- (b) To urge all Article 5 countries with institutional strengthening projects to ensure that:
 - (i) National Ozone Unit is given a clear mandate and responsibility to carry out the day-to-day work in order to prepare, coordinate and, where relevant, implement the government's activities to meet its commitments under the Montreal Protocol; this also requires access to decision-makers and enforcement agencies;
 - (ii) National Ozone Unit's position, capacities, and continuity of officers, resources and lines of command within the authority in charge of ozone issues are such that the National Ozone Unit can carry out its task satisfactorily;
 - (iii) a specified high-level officer or a post within the authority is given overall responsibility for supervising the work of the National Ozone Unit and ensuring that action taken is adequate to meet commitments under the Protocol;
 - (iv) necessary support structures, such as steering committees or advisory groups are established, involving other appropriate authorities, the private sector and non-governmental organizations, etc.;
 - (v) personnel and financial resources and equipment provided by the Multilateral Fund are fully allocated to the task of eliminating ODS consumption and production and are made available to the National Ozone Unit;
 - (vi) annual work plans for the National Ozone Unit are prepared and integrated in the authorities' internal planning processes;
 - (vii) a reliable system to collect and monitor data on ozone depleting substances imports, exports and production is established; and
 - (viii) measures taken and problems encountered are reported to the Secretariat and/or the implementing agency in charge of the institutional strengthening project when required by the Executive Committee.

- (c) To request the Secretariat, in collaboration with interested Article 5 and non-Article 5 countries and the implementing agencies, to prepare general principles for agreements between governments and the implementing agencies on new and renewed institutional strengthening projects which incorporate the elements under (b), while recognizing that the agreements should be appropriate and adaptable to the specific situation in different countries. These principles should emphasize that action to be undertaken should be stated in general terms only in the institutional strengthening agreement;
- (d) To instruct the implementing agency in charge of the institutional strengthening project to follow up the phase-out status and problems encountered by the National Ozone Unit and discuss and propose possible solutions with them;
- (e) To instruct all implementing agencies to ensure that their project proposals are based on the current strategic planning of the Article 5 country government and ensure that the National Ozone Unit is fully involved in the planning and preparation of projects, regularly provide National Ozone Units with information on the progress of project implementation and assist them in improving their capacity to monitor and evaluate projects implemented and their impact at the country level;
- (f) To request the implementing agencies to define a procedure to justify reallocation of funds among the budget lines of institutional strengthening projects and report to the Thirty-first Meeting of the Executive Committee; and
- (g) To request UNEP and UNIDO to review whether quarterly progress reporting can be extended to six-month intervals and to report thereon to the Thirty-first Meeting of the Executive Committee.”

- - - -

Annex IX

LESSONS LEARNED REPORTED IN TRs OF 20 SELECTED IS PROJECTS

Political and administrative

- (a) NOU needs more support from national government and institutions;
- (b) Need to strengthen links and co-operation between the NOU and other parts of the government;
- (c) NOU needs additional financial help from the government and good co-operation from other ministries;
- (d) IS project is key to achieving phase-out;
- (e) Legislation is essential to phase out ODS;
- (f) Accelerated phase-out helps reduce illegal trade;
- (g) National execution using market-based instruments works well;
- (h) Compliance was achieved through regulation and by licensing refrigeration technicians;
- (i) Introducing a quota system was vital for compliance; and
- (j) Need to learn better from experience in other relevant projects. Should link the Montreal Protocol with Kyoto Protocol and climate change.

Implementation

- (a) Need for better co-ordination between implementing agencies;
- (b) An active implementing agency is a great help to a solitary NOU;
- (c) Need better and more regular communication with the implementing agency;
- (d) NOU participation in regional networks is very helpful to achieving phase-out;
- (e) NOU needs good links to industry;
- (f) Close co-operation with stakeholders improved project implementation;
- (g) TPMPs are valuable tools;
- (h) Sector plans to phase out ODS were vital;
- (i) Awareness programmes need specific targeting, for example on local inspectors or technicians;

- (j) It is hard to enforce rules and to control the supply of CTC for non-feedstock uses;
- (k) NOU had to intervene to keep the halon bank project operating;
- (l) More assistance needed to create an electronic data base;
- (m) There is a problem with disposal of recovered ODS; and
- (n) Establishing a national network for methyl bromide users was key to the success of the project.

Funding

- (a) It is hard to get counterpart funding for projects;
- (b) Need to improve arrangements for the release of funds;
- (c) Direct disbursement helped IS project implementation;
- (d) Insufficient funding for workshops and seminars to promote awareness;
- (e) Should link phase-out to technical assistance or funding to produce non-ODS technology;
- (f) Need more funds for awareness raising; and
- (g) Extra funds were needed to translate and distribute documents.

Staffing

- (a) Previous project suffered from lack of competent staff and poor implementation; and
- (b) Changing NOO management and the Ozone Officer causes delays.

In addition, UNEP reported the following lessons learned:

- (a) The work under IS projects and that of NOUs would be effective if complimented by the regional networks (there is indication of linkage between IS projects and regional networks under item D of implementation, but we feel that this lesson should be emphasized more strongly. IS projects cannot work in isolation.
- (b) The regionalized CAP programme has worked closely with NOUs to make IS projects effective in setting up licensing systems which are necessary for meeting the targeted compliance (for IS project to be effective there is need for regionalized policy and technical assistance).
- (c) Certain countries are in unique political situation (war-like) and therefore need unique IS assistance if universal compliance is to be achieved.