NATIONS UNIES **EP**

Programme des Nations Unies pour l'environnement

Distr.
RESTREINTE

UNEP/OzL.Pro/ExCom/28/15
11 juin 1999

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMITÉ EXÉCUTIF
DU FONDS MULTILATÉRAL AUX FINS
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTRÉAL
Vingt-huitième réunion
Montréal, 14-16 juillet 1999

PROJETS DE RENFORCEMENT DES INSTITUTIONS: APPLICATION DE LA DÉCISION 27/10

Le présent document a été préparé par le Secrétariat pour donner suite à la décision 27/10, dans laquelle le Comité exécutif a décidé:

"a) de demander au Secrétariat d'inviter les membres du Comité exécutif à faire connaître au Secrétariat avant le 1er mai 1999 leurs vues sur l'efficacité des arrangements en vigueur concernant le renforcement des institutions et du fonctionnement des centres de l'ozone ;

b) de demander au Secrétariat d'élaborer pour la prochaine réunion du Sous-comité de la surveillance, de l'évaluation et des finances, en coopération avec les agences d'exécution, un document résumant les principales caractéristiques des accords en vigueur conclus par ces agences en matière de renforcement des institutions."

Le présent document se compose de deux parties: la Ière Partie contient les observations que le Secrétariat a reçues des membres du Comité exécutif dans les délais imposés, tandis que la IIe Partie récapitule "les points saillants des accords de renforcement institutionnel en vigueur des agences d'exécution".

Iere PARTIE

1. Quinze réponses ont été reçues de huit membres du Comité exécutif et de sept pays cooptés (Algérie, Brésil, Burkina Faso, Chine, Inde, Japon, Suède, Ouganda, Colombie, Allemagne, Iran, Jordanie, Nigeria, Uruguay et Zambie).

2. Ces réponses contenaient des observations que le Secrétariat a classées par thème, découlant des contributions et présentées en conséquence. Toutes les sources sont indiquées. Les observations peuvent également être mises à disposition, sur demande.

ENGAGEMENT DES GOUVERNEMENTS VIS-À-VIS DES CENTRES DE L'OZONE

Brésil:

3. Les Parties au Protocole de Montréal savent pertinemment qu'il ne peuvent pas compter uniquement sur les instruments reposant sur les mécanismes du marché ni sur les réglementations internationales pour s'acquitter de leurs obligations au titre du Protocole. La conformité aux dispositions du Protocole ne serait assurée que si les pays adoptaient, à l'échelle nationale, des politiques cohérentes visant spécifiquement l'élimination des ODS. Cela signifie l'établissement d'une structure administrative qui fournirait aux experts et aux décideurs gouvernementaux les moyens de superviser l'élaboration des politiques et de les mettre à jour en fonction, non seulement de l'évolution de la situation, mais aussi des décisions prises par les réunions des Parties.

4. Le fonctionnement quotidien d'une telle structure couvre un vaste éventail d'activités: la surveillance de la consommation nationale d'ODS, la préparation des rapports, la supervision des projets visant à réduire la production et la consommation d'ODS, la coordination des activités des secteurs public et privé du pays, l'analyse des données relatives aux ODS et l'élaboration de recommandations d'utilisation d'instruments législatifs et économiques qui encourageront la réalisation des objectifs du Protocole.

5. Une telle structure administrative a été mise en place sous la forme de "centres de l'ozone", que le Fonds multilatéral appuie dans le cadre de projets de renforcement des institutions dans les pays en développement. C'est grâce aux efforts des centres de l'ozone que ces pays ont pu réaliser les progrès enregistrés jusqu'à ce jour dans l'application des dispositions du Protocole.

Chine:

6. Le Centre de l'ozone de la Chine – Bureau de gestion des programmes (BGP) a été institué en 1993 au sein de l'ANPE (Agence nationale de protection de l'environnement, aujourd'hui appelée AEPE).

7. Le BGP, placé sous la direction du Groupe directeur de la Chine pour la protection de la couche d'ozone, est un organisme d'exécution national chargé de la mise en œuvre et de la gestion générales de tous les projets du Fonds multilatéral en Chine, de la coordination entre les

diverses organisations participantes et leurs sous-groupes, ainsi que de la collecte et de l'échange d'information. En tant que bureau interministériel, le BGP sert d'organisme d'appui, constituant un mécanisme institutionnel efficient pour la coordination, aux niveaux infranational, national et international, de tous les efforts sectoriels d'élimination rapide des ODS conformément au programme de pays de la Chine.

Colombie:

8. Dans notre cas particulier, nous nous heurtons au problème de notre statut. Nous ne sommes ni des employés du PNUD, ni des fonctionnaires du ministère de l'environnement. C'est pourquoi nous traitons cette question en collaboration avec le bureau juridique, en vue d'établir un groupe qui ferait officiellement partie du ministère, mais qui disposerait d'un budget distinct, pour éviter l'intégration de notre budget dans le budget national. Très risqué pour les fonctions et la stabilité du centre national de l'ozone.

Allemagne:

9. L'absence de coordination efficace et efficient entre les centres nationaux de l'ozone et les parties prenantes a été identifiée comme étant le problème de base qui fait obstacle au processus de l'élimination des ODS dans les pays. Outre la raison primordiale, qui est l'absence d'engagement de la part des décideurs, de nombreuses insuffisances ont été recensées comme étant à l'origine de la faiblesse des capacités des centres de l'ozone:

- absence d'intérêt de la part des décideurs au sein des administrations,
- faible priorité accordée à l'élimination des ODS au niveau national,
- absence ou insuffisance de participation des parties prenantes,
- roulement trop fréquent du personnel des centres de l'ozone,
- fonctionnement des centres de l'ozone à temps partiel seulement,
- charge de travail supplémentaire imposé aux administrateurs des centres de l'ozone,
- établissement inadéquat des centres de l'ozone.

10. À la lumière de ces résultats, des mesures particulières ont été prises pour renforcer les capacités des administrateurs des centres de l'ozone et assurer la participation des parties prenantes, afin de créer le sens d'appropriation.

Inde:

11. En fournissant un cadre institutionnel unique, le centre de l'ozone en Inde a facilité l'exécution des travaux liés au Protocole de Montréal dans une toute nouvelle perspective. Grâce aux mécanismes mis en place dans le cadre du projet de renforcement des institutions, les décideurs ont pu disposer de la souplesse requise pour prendre des décisions rapides et rationnelles, sans soumettre les processus et les initiatives du Protocole de Montréal aux procédures gouvernementales habituelles. Le centre de l'ozone a servi de secrétariat et de mécanisme de coordination pour le Comité directeur habilité, qui a été constitué afin de superviser la mise en œuvre du Protocole en Inde. Ce comité a reçu tous les pouvoirs du gouvernement et de divers ministères, de manière à ce que les décisions nécessaires relatives au Protocole de Montréal soient prises de façon centralisée et unifiée, au nom du gouvernement et du cabinet. Tous ces mécanismes institutionnels innovateurs ont pu être mis en place grâce au projet de renforcement des institutions en Inde. Ces mécanismes sont d'ailleurs devenus un

nouveau modèle de rapidité dans la prise de décision au sein du gouvernement. Des modèles innovateurs similaires ont été établis dans presque tous les pays visés à l'article 5 à la suite de projets de renforcement des institutions.

12. Nous disposons désormais des données des années de base pour la plupart des substances réglementées. Dans quelques mois, un tableau plus détaillé de la ventilation sectorielle de la consommation actuelle des pays visés à l'article 5 pourra être brossé. Il est également évident que la grande majorité de la consommation est imputable à de très nombreux petites entreprises et usagers individuels, notamment dans le secteur de la réfrigération. Pour assurer le succès de cette nouvelle tâche difficile, il faudra une plus grande participation des autorités des pays visés à l'article 5 qui devront recevoir un appui plus soutenu. Les centres nationaux de l'ozone doivent bénéficier d'un appui total et d'une plus grande autorité au sein des organismes gouvernementaux. Ce n'est qu'avec l'engagement politique et économique sans réserve des pays visés à l'article 5 et l'appui correspondant des pays visés à l'article 2 qu'il sera possible de réaliser les objectifs du Protocole de Montréal.

13. De nombreux pays visés à l'article 5 apporte des contributions substantielles de contrepartie au financement et au fonctionnement des centres nationaux de l'ozone, en sus des fonds octroyés par les projets de renforcement des institutions.

Japon:

14. Au titre du renforcement des institutions, le Japon a assuré la formation de fonctionnaires des pays visés à l'article 5 responsables de la protection de la couche d'ozone, notamment pour ce qui est des mesures de protection et des technologies de remplacement.

15. Il faut cependant noter, dans le cadre de cette formation, qu'un certain nombre de pays ne disposent pas de dispositions appropriées dans les secteurs gouvernementaux pour la protection de la couche d'ozone (résultant en pénurie de personnel spécialisé dans ce domaine). La conséquence en est que les cadres chargés de cette question n'ont pas suffisamment d'information sur les mesures à prendre, ou les technologies de remplacement, etc.

Jordanie:

16. Les centres de l'ozone jouent un rôle important en aidant le pays à s'acquitter de ses obligations au titre du Protocole de Montréal, sous les auspices duquel il donne suite aux décisions des Parties, du Comité exécutif et d'autres réunions.

Nigeria:

17. Les mesures de renforcement des institutions comprennent actuellement l'établissement des centres/bureaux nationaux de l'ozone, ainsi que la création de comités directeurs/sectoriels nationaux de l'ozone et de groupes de travail.

18. Des administrateurs nationaux et, dans certains cas, du personnel d'appui ont été recrutés, nommés ou détachés pour superviser et diriger l'exécution des activités du programme de pays.

19. Les centres nationaux de l'ozone ont permis en général de rehausser les contributions du pays à l'élimination des ODS. Ainsi, des bureaux régionaux ont été établis au Nigeria avec uniquement l'assistance et l'appui financier du gouvernement.

Suède:

20. Il arrive souvent que la position des centres de l'ozone au sein de l'autorité responsable n'est pas suffisamment élevée pour leur donner l'influence nécessaire. Il se peut également que les cadres de ces centres soient affectés par leurs supérieurs à d'autres tâches ayant un plus haut rang de priorité. Le matériel et les ressources financières accordés aux centres de l'ozone ne leur sont pas toujours mis à disposition intégralement ou en temps opportun. En outre, l'expérience acquise est parfois perdue lorsque les cadres connaissant bien la question sont mutées vers de nouvelles fonctions, sans qu'il soit dûment tenu compte des répercussions sur les programmes d'élimination des ODS.

Uruguay:

21. Il est essentiel de collaborer avec les fonctionnaires du gouvernement dans la préparation des instruments juridiques et économiques à l'appui d'autres types de mesures nationales pour la mise en œuvre du calendrier de réduction des ODS.

Zimbabwe:

22. Dans la plupart des pays en développement, notamment ceux qui ont un faible volume de consommation, les questions d'environnement, et en particulier la protection de la couche d'ozone, n'ont pas un niveau de priorité très élevé dans les programmes de développement. Les ressources qui seront consacrées à des activités dans ces domaines ne seront pas très élevées.

23. Les projets de renforcement des institutions sont donc la formulation de l'engagement du gouvernement à protéger la couche d'ozone. Sans ces arrangements, de nombreux gouvernements auraient passé outre ces questions, préférant concentrer leurs efforts sur l'éradication de la pauvreté, la croissance économique et autres questions urgentes.

CONTRIBUTION À LA SENSIBILISATION DU PUBLIC À LA PROTECTION DE LA COUCHE D'OZONE

Chine:

24. Le BGP a organisé une série de campagnes de sensibilisation du public, comprenant les diverses mesures suivantes: formation, propagande, déclarations et proclamations, diffusion d'information sur la protection de la couche d'ozone à la radio, la télévision et autres médias, etc.

Iran:

25. Parallèlement à d'autres mesures de sensibilisation du public, le gouvernement a publié et diffusé un bulletin trimestriel, une affiche en couleurs et un timbre en couleur conçu par des artistes nationaux pour commémorer le 10^{e} anniversaire du Protocole de Montréal, sous la supervision du centre de l'ozone.

Nigeria:

26. Les cadres responsables ont organisé et coordonné les diverses activités d'échange d'information, de sensibilisation du public et de formation.

CONTRIBUTION À LA COLLECTE ET À LA COMMUNICATION DES DONNÉES

Chine:

27. Le BGP a recueilli des données sur la production, la consommation, l'importation et l'exportation des ODS. Ces données sont soumises annuellement au Secrétariat de l'ozone.

Iran:

28. Les informations sur la consommation d'ODS et sur les activités d'élimination sont recueillies, assemblées, analysées et diffusés aux organisations compétentes.

Nigeria:

29. Les centres sont également responsables de la préparation et de la soumission à intervalles réguliers de comptes-rendus sur l'efficacité des activités de mise en œuvre entreprises dans le cadre du programme de pays. Les tâches comprennent la surveillance et l'inscription des niveaux de consommation et d'utilisation des substances réglementées, la surveillance et l'évaluation, l'exécution du programme de pays et la communication de données et d'information en fonction des besoins du Secrétariat de l'Ozone, du Secrétariat du Fonds et des agences d'exécution.

Suède:

30. De nombreux centres de l'ozone ne semblent pas encore disposer d'une vue intégrale de la ventilation actuelle de la consommation d'ODS par sous-secteur et, partant, des mesures requises pour réaliser les réductions nécessaires dans les délais impartis. Le Comité exécutif a contribué à cette situation en insistant sur la nécessité de respecter le niveau du gel (ou, à l'heure actuelle, les réductions de l'an 2005), plutôt que sur la nécessité d'une planification à long terme allant jusqu'à 2010 (et au-delà).

CONTRIBUTION À LA PROMULGATION DE LÉGISLATIONS ET DE MESURES DE CONTRÔLE DE L'IMPORTATION

Burkina Faso:

31. Les centres de l'ozone interviennent pour promouvoir la ratification au Parlement des divers amendements du Protocole de Montréal.

Chine:

32. A assuré la formation et renforcé la capacité des bureaux locaux de protection de l'environnement à assister la SEPA dans la surveillance de la conformité des entreprises aux lignes directrices du Fonds multilatéral relatives à l'arrêt de l'utilisation d'ODS et à la destruction des équipements utilisant ces ODS après la réalisation du projet. En outre, un système de surveillance a été mis sur pied sur la base du cadre administratif existant et des responsabilités de gestion des organismes gouvernementaux compétents. Toutefois, en l'absence de redevances d'appui nécessaires, la tâche reste à être développée à l'avenir sous l'égide du Fonds multilatéral.

33. A émis et appliqué une vingtaine de politiques relatives aux activités d'élimination des ODS et envisage d'en promulguer de nouvelles pour tenir compte de l'évolution de la situation, notamment pour la mise en œuvre des plans sectoriels. Les politiques de base de la Chine visent la gestion de la production, ainsi que des importations et des exportations, afin de réaliser les objectifs d'élimination de la production et de la consommation d'ODS.

Inde:

34. La cellule de l'ozone a été extrêmement efficace dans la formulation et la mise au point de politiques à l'appui de l'élimination des ODS. Elle a joué un rôle important dans l'établissement de la politique relative à l'octroi d'exemptions de droits de douane et d'accise sur les biens d'investissement nécessaires à l'exécution des projets d'élimination d'ODS financés par le Fonds multilatéral ainsi que des nouveaux projets d'investissement dans des technologies sans ODS non financés par le Fonds. Le système de licences d'importation/exportation pour les substances réglementées des annexes A et B a été mis en place à l'initiative de la cellule de l'ozone. En outre, l'exportation de ces substances à des Parties non visées à l'article 5 et à des pays non Parties a été interdite. Après d'importants travaux de rédaction juridique, le centre de l'ozone en Inde a mis la dernière touche à la Réglementation sur les substances appauvrissant la couche d'ozone, qu'il a diffusée. Le centre a également participé à la mise au point de pochettes d'information à l'intention des enseignants et des ONG, ainsi qu'à l'organisation d'autres fonctions de coordination de programmes de sensibilisation.

Iran:

35. Fonctionne comme secrétaire du Comité national de l'ozone, qui est l'organe gouvernemental et le décideur le plus élevé du pays.

36. Préparation de réglementations strictes sur l'importation et la consommation d'ODS et étude des plans d'action de pays qui ont été innovateurs dans l'établissement et l'exécution de législations sur les activités d'élimination d'ODS, le recensement des utilisateurs d'ODS, la communication obligatoire de données sur les utilisations d'ODS, et la promotion de la coopération volontaire à cette fin parmi les différents secteurs de l'industrie.

Nigeria:

37. Les centres de l'ozone ont aidé les Comités directeurs/sectoriels nationaux à formuler les politiques, les législations et les règlements requises pour la protection de la couche d'ozone et la réglementation de la consommation d'ODS.

Uruguay:

38. Il est considéré que l'adaptation des instruments gouvernementaux pour les harmoniser avec les décisions des Réunions des Parties aussi bien qu'avec les politiques nationales, et pour en faciliter l'approbation et l'adoption par les autorités compétentes est une tâche qui relève exclusivement du champs de compétence du pays.

Zimbabwe:

39. Avec l'appui du personnel supplémentaire actuel, le centre fonctionne de façon très efficace et satisfaisante. Il contribue à l'établissement de législation et de politique sur la protection de la couche d'ozone. Le phénomène n'est probablement pas unique à ce pays.

40. Il importe que les pays visés à l'article 5 tire parti de l'appui institutionnel et se conforme effectivement au Protocole de Montréal.

CONTRIBUTION À L'IDENTIFICATION, À LA MISE EN ŒUVRE ET À LA SURVEILLANCE DES PROJETS

Chine:

41. A apporté une assistance totale à la formulation du premier programme de pays de la Chine pour l'élimination d'ODS sous l'égide du Protocole de Montréal, que le gouvernement chinois a approuvé en janvier 1993. Le programme initial est actuellement mis à jour, sous la direction du BGP.

42. A organisé avec succès la préparation et la formulation de quelques projets individuels et de projets parapluies inscrits au Programme de pays, dans plusieurs secteurs tels que les solvants, les mousses, les halons, les aérosols, la climatisation d'automobile et la réfrigération.

43. A organisé avec succès la préparation et la formulation de séries de plans sectoriels pour les secteurs des halons, de la production et des solvants. Le plan sectoriel d'élimination des halons et le plan sectoriel d'élimination de la production de CFC en Chine (fermeture d'installations) ont été approuvés en 1997 et en 1999 respectivement.

44. A mis sur pied une équipe de consultation pour aider les décideurs de haut niveau à gérer les activités d'élimination d'ODS.

45. A mis sur pied un groupe d'experts national dans chacun des secteurs, avec la coopération des ministères responsables, pour offrir un appui technique à la préparation et à la mise en œuvre des projets.

Iran:

46. Préparation de nouvelles propositions de projets afin d'éliminer les ODS qui restent.

Identification des domaines d'intérêt commun et des besoins des PME.

- Évaluation des technologies de rechange en mettant l'accent sur les aspects économiques et techniques des projets et sur la planification de la transition vers des technologies en émergence, pour assurer que les PME ne subissent pas les incidences négatives du processus d'élimination.

- Établissement d'un projet de formation du personnel chargé de la codification et du recensement des produits et des équipements qui contiennent des ODS; du personnel technique du gouvernement au transfert de technologie par des visites sur les lieux afin d'entamer la coordination des activités connexes; expansion et amélioration des statistiques du réseau des douanes.

- Organisation d'ateliers pour offrir aux décideurs de l'industrie et du gouvernement les informations essentielles sur les politiques de réglementation des ODS et les substances et technologies de rechange les plus récentes.

- Organisation et coordination de la formation des techniciens de service dans le secteur de la réfrigération, en vue de la mise sur pied d'un système d'octroi de licences. Le bureau de l'ozone a organisé jusqu'ici six stages de formation pour des ateliers d'entretien et de réparation. Chacun de ces stages durent 30 heures et a reçu la participation d'une quarantaine de techniciens.

Jordanie:

47. Les centres ont préparé des projets d'élimination à soumettre au Secrétariat du Fonds, avec l'assistance d'agences d'exécution, d'agences bilatérales, de consultants internationaux et locaux;

48. Établissement de plusieurs projets d'investissement dans les secteurs consommateurs d'ODS, en aidant les experts à obtenir les renseignements requis pour organiser des visites aux entreprises d'état et aux sociétés intéressées afin de donner des conseils et établir les priorités de travail;

49. Participation à l'élaboration de spécifications pour la préparation de projets, les appels d'offres et l'évaluation, ainsi que la surveillance de la mise en œuvre et l'exécution des travaux par les entreprises;

50. Promotion des capacités techniques des entreprises nationales en effectuant des visites dans les pays qui ont une expérience dans les technologies respectueuses de la couche d'ozone.

Nigeria:

51. Les centres ont préparé des projets d'élimination à soumettre au Secrétariat du Fonds, avec l'assistance d'agences d'exécution, d'agences bilatérales, de consultants internationaux et locaux.

Suède:

52. Il semblerait que les agences d'exécution, qu'elles soient internationales ou bilatérales, ne jugent pas toujours nécessaires de faire participer les centres de l'ozone à la planification et à l'exécution de projets appuyés par le Fonds. Pour qu'ils assument la responsabilité de l'élimination de la consommation d'ODS, les centres doivent participer à la préparation de ces projets dès l'étape de planification.

53. Les programmes de pays représentent un problème particulier à cet égard. Alors que les mesures décrites dans le programme de pays représentent les activités convenues à l'échelle gouvernementale, elles ne sont pas toujours appropriées pour répondre aux besoins. En effet, les programmes de pays sont établis au tout début du processus, avant que les fonctionnaires gouvernementaux aient pu avoir une bonne compréhension des problèmes que soulève l'élimination des ODS, et ils sont rédigés plus ou moins par des consultants de l'extérieur, ce qui contribue à favoriser des solutions génériques.

NÉCESSITÉ DE LA POURSUITE DE L'ASSISTANCE DU FONDS MULTILATÉRAL

Brésil:

54. On a souvent répété que le succès du Protocole de Montréal ne doit pas faire oublier la tâche monumentale qu'il reste encore à accomplir. À cet égard, les pays en développement ont encore besoin de l'appui des projets de renforcement des institutions pour faire face au défi consistant à conserver l'élan qui leur a permis de réaliser les objectifs de gel et de réduction.

Burkina Faso:

55. Nous devons accorder beaucoup plus de flexibilité aux centres de l'ozone pour gérer les ressources, car la technologie évolue rapidement et nous avons besoin de moyens d'information et de communication pour respecter nos engagements. Les logiciels durent au plus un an et nous ne nous servons pas tous du même logiciel; il nous faut une machine puissante pour entreposer les informations et les prévisions budgétaires sont insuffisantes et restrictives. Il nous faudrait renouveler le financement du montant initial pour une période de deux ans.

Chine:

56. Il est absolument nécessaire de poursuivre le renforcement des institutions pour les pays visés à l'article 5 jusqu'à ce qu'ils aient totalement éliminé les ODS;

57. Il convient de renforcer davantage les institutions existantes, pour assurer que le centre de l'ozone national puisse fournir plus d'appui aux organisations provinciales, afin d'accélérer la mise en œuvre, la surveillance et la gestion des activités d'élimination sous l'égide du Fonds multilatéral.

Colombie:

58. Pour ce qui est du CNO, il me semble particulièrement important d'en assurer la continuité puisque ses résultats sont prouvés. Près de 50% des ODS ont été réduits en cinq ans pour un investissement de 10 millions de dollars. Il reste encore beaucoup à faire, notamment en ce qui concerne les PME, l'entretien et la réparation des appareils de réfrigération et les utilisateurs ultimes.

Allemagne:

59. Une meilleure sensibilisation du public, la création d'associations en réfrigération et la participation du Bureau des normes, sont autant d'activités qui ne sont pas couvertes par les fonds destinés au renforcement des institutions, mais qui sont des éléments essentiels pour aider les PFV à s'acquitter de leurs obligations au titre du Protocole de Montréal.

60. Nous suggérons fortement que les besoins mentionnés ci-dessus soient appuyés et que le Fonds multilatéral continue de jouer un rôle important, quoiqu'il convienne d'assurer que les gouvernements intéressés énoncent clairement leurs engagements.

Inde:

61. Les projets ne portant pas sur des investissements vont prendre une importance accrue, à mesure que la sensibilisation du public s'accentue et que les besoins de formation des PME vont devenir prédominants. Pour atteindre les dizaines et centaines de PME dans la plupart des pays visés à l'article 5 exigerait des campagnes de sensibilisation de grande envergure, ce qui nécessite davantage de fonds. Il faudrait également financement des projets de renforcement des institutions et des centres de l'ozone qui, de plus en plus, assument la tâche d'échange de renseignements sur toutes les activités d'élimination d'ODS dans les pays visés à l'article 5. L'initiative actuelle de réapprovisionnement des ressources devraient de couvrir au moins deux phases de renforcement des institutions dans chacun des pays visés à l'article 5; compte tenu du rôle croissant des centres de l'ozone et des besoins particuliers des PME, chacune de ces phases nécessiterait un niveau de financement minimal de 400 000 $US pour un pays ayant un niveau de consommation d'ODS équivalent à celui de l'Inde. Les fonds supplémentaires sont requis pour les raisons suivantes:

(a) Les administrateurs ODS sont sous une charge de travail croissante en raison des projets et des activités pour lesquels ils sont censés fournir des ressources spécialisées.
(b) Depuis les cinq dernières années, ces administrateurs doivent répondre à des demandes croissantes de comptes rendus au titre du Protocole de Montréal.
(c) Le nombre d'activités de projets – investissement, formation, sensibilisation – que ces administrateurs doivent entreprendre sont en hausse. Le nombre de questions nouvelles (choix techniques et politiques, lignes directrices du Comité exécutif, décisions de la Réunion des Parties) qu'ils sont censés comprendre et auxquelles ils doivent donner suite sont également en hausse.
(d) Une assistance politique à l'échelle nationale (consultant juridique, élaboration de réglementations) devrait être envisagée en priorité.

(e) La prorogation des projets de renforcement des institutions est fondée sur le financement approuvé pour le projet initial et ne tient pas compte des besoins supplémentaires indiqués ci-dessus.

Iran:

62. L'analyse de l'expérience acquise montre que le fonctionnement efficace des centres de l'ozone s'était heurté à divers obstacles, qu'il est cependant possible d'éliminer grâce à des efforts de collaboration entre les institutions internationales et les organismes gouvernementaux nationaux. Les obstacles rencontrés étaient entre autres les suivants:

(a) Divergences entre les politiques de l'ONU et celles des pays, par exemple dans les conditions d'emploi et les rémunérations du personnel;
(b) Absence de programmes de formation réguliers pour le personnel des centres de l'ozone;
(c) Appui logistique insuffisant pour le transport, etc.;
(d) Absence de tout concept d'incorporation future des centres de l'ozone dans les organismes nationaux;
(e) Absence de mécanismes appropriés pour l'échange régulier d'expériences entre les centres de l'ozone.

Jordanie:

63. Puisque les niveaux de financement approuvés par le Comité exécutif depuis cinq ans reposent sur la consommation d'ODS dans les pays en développement et que le Protocole a mis sous réglementation de nouvelles substances, il conviendrait de réviser ces niveaux en conséquence. D'autre part, les renseignements communiqués par les pays sur leur consommation d'ODS n'indiquent pas nécessairement la consommation réelle, en raison du manque de connaissances à l'époque sur les substances appauvrissant la couche d'ozone et de la réticence de certaines industries de donner des informations sur leur consommation.

64. Certaines agences d'exécution exigent des activités qui requièrent davantage d'efforts et de connaissances spécialisées que ne peut fournir le personnel actuellement disponible ou que ne permet le niveau de financement actuel.

65. Pour être efficace, les centres de l'ozone doivent disposer de locaux distincts, qui peuvent être loués. Il faudrait donc envisager de financer la location des lieux de travail.

66. Les agences d'exécution devraient prendre des mesures pour appuyer et coordonner les travaux des centres de l'ozone en vue de la mise en œuvre des projets, du Protocole de Montréal et de ses décisions.

Nigeria:

(a) Les CNO continueront d'être essentiels pour l'élimination des ODS dans la région africaine.

(b) Les CNO continueront de nécessiter un financement adéquat, effectué au moment adéquat, ainsi que d'autres formes d'appui du Fonds multilatéral.

(c) Les CNO ont été en mesure d'aider les petites et moyennes entreprises et le secteur privé.

(d) Les CNO sont en outre de bons exemples de cadre institutionnel pour la résolution d'autres problèmes internationaux en matière d'environnement.

Uruguay:

67. Nous voulons souligner tout d'abord que le rôle des centres de l'ozone est très important dans la réalisation des projets mentionnés, car ils agissent comme correspondants nationaux entre les autorités nationales et le Protocole de Montréal. Il importe notamment de conserver l'élan donné par l'exécution des activités, afin d'aider l'État à s'acquitter de ses obligations relatives au gel et à la réduction de la consommation d'ODS. Dans le cas des retards de mise en œuvre, nous estimons que la meilleure solution consiste à aider les pays à répondre à leurs besoins particuliers.

QUESTIONS LIÉES AUX ACCORDS ENTRE LES AGENCES D'EXÉCUTION ET LE GOUVERNEMENT

Suède:

i) Accords en vigueur sur les projets de RI et leur influence

68. À notre avis, la structure actuelle des accords sur les projets de RI contribue à ces problèmes, tant psychologiquement qu'en substance. D'un autre côté, elle peut aussi faire partie de la solution.

69. L'appui accordé aux centres de l'ozone est actuellement conçu comme des projets particuliers, dont les activités, le plan de travail, le calendrier et les résultats escomptés sont indiqués dans les documents de projet. Une telle structure a des incidences négatives à deux égards. Elle donne l'impression, au sein de l'organisme gouvernemental responsable aussi bien que dans les autres instances gouvernementales, que la tâche des centres de l'ozone est quelque chose de temporaire qui ne fait vraiment partie de la principale tâche de l'autorité (compte tenu des engagements du pays au titre du protocole et des calendriers d'élimination à long terme (2010-2040), la tâche des centres de l'ozone devrait certainement être considérée comme une tâche centrale et à long terme). Ceci affecte la position intérieure, la force et l'appui accordé aux centres de l'ozone.

70. Parallèlement, la description préalable des activités enlève la responsabilité des centres de l'ozone d'examiner ces activités et de déterminer les mesures gouvernementales qui sont nécessaires pour atteindre les résultats spécifiés.

71. Les activités décrites au préalable, les plans de travail et les calendriers (suivant généralement les activités décrites dans le programme de pays) peuvent également enfermer des ressources limitées dans des activités qui, à bien considérer, ne sont pas les tâches les plus importantes ni les plus appropriées pour obtenir les résultats voulus.

72. Il existe plusieurs raisons pour lesquelles les projets de RI ont la structure qu'ils ont. D'une part, l'appui accordé aux centres de l'ozone est le résultat d'un compromis, compte tenu de l'accord de Londres de 1990, qui stipule que les coûts administratifs devraient être assumés par les pays visés à l'article 5 eux-mêmes. En conséquence, il y a tendance à considérer les centres de l'ozone comme une assistance au Comité exécutif et à ses agences d'exécution pour la réalisation des projets appuyés par le Fonds, et non pas comme l'organisme gouvernemental responsable d'activités quotidiennes permettant au pays de s'acquitter de ses obligations au titre du Protocole. C'est pourquoi les centres de l'ozone sont parfois surchargés par des tâches détaillées pour des projets individuels qui réduisent leur capacité d'agir en vue de l'élimination générale de la consommation d'ODS (par ex: à sa 25^{e} réunion, le Comité exécutif a envisagé un rôle possible pour les centres de l'ozone, qui est d'évaluer la viabilité financière des entreprises qui demandent l'assistance du Fonds).

73. D'autre part, les procédures établies au sein des organisations internationales présupposent que l'appui financier devrait préciser non seulement les objectifs et les résultats, mais aussi décrire plus ou moins en détail les activités, le plan de travail, le calendrier et les résultats. Ce principe de base n'est pas très approprié, ni psychologiquement ni en substance, pour le type d'assistance en cause. Pour que les centres de l'ozone soient efficaces, il est essentiel que les objectifs et les conditions liés à l'appui, ainsi que les exigences de compte rendu, soient précisés, mais que les centres conservent toute la liberté et la souplesse nécessaires quant aux moyens pour obtenir ces résultats. Quant à toute autre tâche du gouvernement, une condition préalable au succès est la possibilité pour les administrateurs responsables d'apprendre de leur expérience et d'adapter les stratégies et la mise en œuvre en conséquence et de façon continue. Aucun cadre du gouvernement dans les pays développés ne seraient en mesure d'éliminer la consommation d'ODS dans ces conditions.

ii) Mesures proposées

74. Il est crucial, pour toutes les Parties, que les centres de l'ozone puissent travailler efficacement à l'élimination de la consommation (et de la production) d'ODS. Ceci ne s'applique pas uniquement aux projets de renforcement des institutions. De même, l'appui du Fonds à d'autres activités ne portant pas sur des investissements, telles que les réseaux régionaux pour la coopération entre les administrateurs d'ODS, le matériel produit par le PNUE pour aider les centres de l'ozone dans l'élimination des ODS, etc. n'est efficace que s'il est offert aux centres avec le rôle, la position et l'appui requis au sein de leurs gouvernements.

75. On pourrait, pour améliorer la situation, remanier la structure des accords actuels entre le Comité exécutif et les pays visés à l'article 5 relatifs aux projets de renforcement des institutions. Le Comité exécutif devrait, à cette fin, mettre au point un modèle d'accord – à utiliser par toutes les agences d'exécution – qui se concentrerait davantage sur la position et le rôle des centres de l'ozone au sein de l'organisme responsable et moins sur les activités particulières.

76. Un tel accord assurerait que le centre de l'ozone est situé au sein de l'organisme gouvernemental de façon telle qu'il peut remplir avec succès son rôle. La position, la chaîne de commandement, les responsabilités et les qualités du chef du centre seraient convenues entre l'agence d'exécution et l'organisme gouvernemental responsable avant la signature de l'accord. Le centre de l'ozone devrait faire partie de l'organisation principale et pouvoir compter sur l'appui nécessaire des autres entités compétentes au sein de son organisation, comme par exemple les services juridiques.

77. L'accord soulignerait la responsabilité du gouvernement de veiller à ce que les ressources accordées par le Fonds multilatéral pour le renforcement des institutions soient consacrées intégralement à la tâche d'éliminer la consommation et la production d'ODS, y compris les ressources matériels et financiers qui devraient être intégralement disponibles et faciles d'accès pour le centre. Le gouvernement évitera de détacher les cadres du centre de l'ozone à d'autres fonctions sans consultation préalable avec l'agence d'exécution responsable du projet de renforcement des institutions.

78. Le gouvernement devrait s'assurer que des ressources suffisantes soient consacrées à la tâche d'éliminer les ODS au sein de l'autorité compétente. Aux termes de l'Accord de Londres, les pays visés à l'article 5 ne devraient pas dépendre du fait que les ressources fournies par le Fonds seront suffisantes pour réaliser les objectifs. Par exemple, même dans un pays à faible volume de consommation, un seul administrateur ne sera pas suffisant. L'organisme serait en outre placé dans une situation très vulnérable, si l'administrateur en question décidait de prendre un autre emploi.

79. Enfin, l'accord devrait préciser les responsabilités de compte rendu concernant les mesures prises et les problèmes rencontrés.

80. D'autre part, le modèle d'accord ne devrait pas préciser les activités, le plan de travail et le calendrier des activités à entreprendre, avec peut être l'exception de l'établissement d'un système de surveillance fiable, décrit ci-après.

81. Afin d'incorporer ces aspects dans les accords sur les projets de renforcement des institutions, certains pays auraient peut-être à revoir leur organisation actuelle et l'affectation des responsabilités des questions portant sur les ODS. Il est entièrement de la prérogative du gouvernement de décider à qui confier la responsabilité primordiale de ses obligations aux termes du Protocole. Mais il est essentiel que l'appui accordé part le Fonds, tant dans les projets de renforcement des institutions que dans d'autres projets ne portant pas sur des investissements, puisse être dirigé vers un organe qui a une telle responsabilité.

iii) Systèmes de surveillance fiables

82. Il est critique de disposer d'un système fiable pour surveiller les importations, les exportations et la production d'ODS, dans toute stratégie de mise en œuvre des engagements du Protocole de Montréal. Sans un tel système, il ne sera pas possible d'évaluer les résultats obtenus ni de planifier les mesures à prendre et, en conséquence, de déterminer quelle assistance du Fonds serait nécessaire.

83. Le principal défi réside dans l'établissement d'un système fiable de surveillance des importations et des exportations. Les statistiques des autorités douanières ne sont pas, et ne peuvent pas être, une source fiable. Comme il est indiqué dans l'Amendement de Montréal, des systèmes d'octroi de licences d'importation/exportation deviendra obligatoire au titre du protocole. Un tel système constitue le moyen le plus direct et donc le plus simple et le plus fiable de surveiller les importations et les exportations des ODS. À tout le moins, on pourra mettre sur pied un système de licences d'importation/exportation avec pour seul objet de surveiller les importations/exportations d'ODS – bien qu'il serait plus efficace de l'utiliser également pour réglementer et limiter de tels échanges. Il serait donc raisonnable d'inclure un accord afin de mettre sur pied un système de licences d'importation/exportation dans le cadre du modèle d'accord sur les projets de RI.

IIe PARTIE

84. En application de la décision 27/10, trois des agences d'exécution ont soumis des copies d'accord conclu avec un pays bénéficiaire à la suite de l'approbation d'un projet de renforcement des institutions par le Comité exécutif. La Banque mondiale en dispose pas d'accord particulier pour de tels projets. Par contre, la mise en œuvre du renforcement des institutions est prévue dans un accord de subvention qui couvre plusieurs secteurs.

85. Comme ces documents sont particulièrement volumineux, le Secrétariat ne les soumettra pas sous leur forme originale, mais il en présentera plutôt les principales caractéristiques, comme le lui a demandé le Comité exécutif. Les documents originaux pourront être consultés sur demande.

PROCESSUS D'ACCORD

PNUD

86. Après que le Comité exécutif approuve ou proroge un projet de renforcement d'institutions, le PNUD ajoute à la proposition de projet approuvée une fiche de couverture, la page du budget, le plan de travail et le contexte juridique. Ce document devient le projet d'accord à conclure entre le PNUD et le gouvernement bénéficiaire. Ce projet d'accord est signé par le PNUD, c'est-à-dire généralement par son représentant résidant dans le pays, et par le représentant du gouvernement bénéficiaire.

87. L'Accord standard d'assistance de base (SBAA) que le PNUD conclut avec chacun des gouvernements auxquels il apporte une assistance lui octroie l'autorité financière, juridique et administrative nécessaire pour agir, et il n'a donc pas besoin de signer d'accords juridiques ou de subvention supplémentaires pour exécuter des projets de renforcement d'institutions.

ONUDI

88. Depuis le 2e trimestre de 1997, l'ONUDI a modifié la procédure de traitement des projets de renforcement d'institutions approuvés ou prorogés par le Comité exécutif. Le changement est la suite donnée par la direction de l'ONUDI à une recommandation du Vérificateur externe. Avant 1997, la proposition de projet est signée telle qu'elle a été approuvée entre la direction de l'ONUDI et le représentant du gouvernement bénéficiaire.

89. Depuis 1997, le concept du projet approuvé par le Comité exécutif doit être transformé en un document plus détaillé pour devenir le projet d'accord à signer. Comparée à l'ancienne forme de présentation, la nouvelle présentation comprend une structure de contrôle financier plus stricte et des exigences de compte rendu. Elle comprend par exemple un contrat standard pour gérer les dépenses du personnel au titre du projet et une forme de présentation plus détaillée pour les comptes rendus semestriels.

PNUE

90. Une fois que le Comité exécutif approuve ou proroge un projet de renforcement d'institutions, ce projet devient un accord contractuel standard du PNUE, avec des détails sur les

activités, les lieux d'activité et le calendrier de travail, les exigences de compte rendu, les produits et les résultats escomptés, les besoins de fonds, les obligations juridiques du PNUE et du pays intéressé, ainsi qu'un budget détaillé.

91. Lorsqu'il est approuvé par le gouvernement, le document est signé par le PNUE et le représentant du gouvernement.

BANQUE MONDIALE

92. La Banque mondiale en conclut pas d'accord distinct pour la mise en œuvre de projets de renforcement des institutions et utilise plutôt l'accord de subvention de portée générale qu'elle est obligée de signer avec le gouvernement bénéficiaire lorsqu'elle commence ses activités dans le pays sous l'égide du Fonds multilatéral. Selon la Banque, l'accord de subvention décrit les objectifs et les rôles des agences intéressées chargée de l'exécution des projets. Les termes et conditions spécifiques au renforcement des institutions dans les accords de subvention varient légèrement d'un pays à l'autre.

93. D'après les deux exemples soumis par la Banque mondiale pour la préparation de la présente note, les accords de subvention comprennent dans chaque cas quelques paragraphes sur les fonctions du bureau de l'ozone, telles que la création du groupe d'experts sur la couche d'ozone, l'établissement du système de surveillance de la consommation d'ODS, le programme de sensibilisation du public et de l'industrie et le cadre réglementaire de l'utilisation future des ODS.

PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DES ACCORDS

94. À part la Banque mondiale qui, comme on l'a vu précédemment, ne dispose pas d'accord distinct autre que l'accord de subvention pour les projets de renforcement des institutions, les institutions des Nations Unies adoptent en général des formes de présentation similaires pour les accords conclus avec les gouvernements bénéficiaires, l'ONUDI et le PNUE utilisant même une forme de présentation identique. Ces accords comprennent les principaux éléments ci-après:

Section sur les données relatives au projet

95. Comprend notamment les données suivantes: titre du projet, numéro, durée, sommaire des coûts. agence d'exécution et signatures du gouvernement et de l'agence d'exécution.

Section sur la justification du projet et son historique

96. Analyse l'engagement du pays envers le Protocole de Montréal, les besoins de capacités renforcées dans le pays pour gérer le programme national d'élimination, l'appui du Fonds multilatéral et les conditions préalables au succès du projet.

Section sur les résultats, les activités, le plan de travail et le calendrier, le budget et le suivi

- Indique les résultats escomptés, comme par exemple un bureau de l'ozone efficace, l'adoption de technologies respectueuses de la couche d'ozone, le rapport annuel sur la consommation d'ODS, etc.
- Établit une liste des activités et des calendriers de mise en œuvre, généralement sous forme de matrice.
- Établit un budget détaillé sur la base du budget approuvé par le Comité exécutif. Dans le cas de l'ONUDI, un budget pour la contribution de contrepartie est également inclus. La section indique aussi les conditions et le calendrier de décaissement des avances de fonds par l'agence d'exécution au bureau de l'ozone.
- Détermine la responsabilité du bureau de l'ozone dans l'exécution du projet et celle de l'agence d'exécution dans l'apport d'appui technique au bureau de l'ozone.

Section sur le cadre institutionnel et sur l'évaluation

97. Examine la hiérarchie administrative du projet, du côté du gouvernement que de celui de l'agence d'exécution, et parmi les départements gouvernementaux. Elle détermine également les responsabilités pour les activités d'évaluation.

Section sur la surveillance et les comptes rendus et autres termes et conditions

98. Examine les types et la fréquence des rapports exigés. Elle comprend en outre une analyse des termes généraux et des conditions qui stipulent entre autres que le détachement d'un administrateur des services d'ozone à d'autres tâches doit faire l'objet de consultation entre le service gouvernemental intéressé et l'agence d'exécution, et que le matériel acquis dans le cadre du projet sera exempté de taxes et de droits locaux, qu'il soit importé ou acheté localement.

SURVEILLANCE ET COMPTES RENDUS

99. Aux fins de surveillance, les 4 agences d'exécution exigent des bureaux de l'ozone des rapports périodiques sur les questions corroboratives aussi bien que financières, soumis selon les formes de présentation prescrites. Les détails sont résumés dans le tableau ci-après:

Rapport	Fréquence	Agence d'exécution
Rapport d'activités	Semestriel	ONUDI, PNUE, PNUD, BM
Rapport de dépenses	Trimestriel	ONUDI, PNUE, PNUD
Compte de dépenses certifié par le commissaire aux comptes du gouvernement	Fin d'année	ONUDI, PNUE
Inventaire des acquisitions de matériel non consommable	Semestriel	ONUDI, PNUE,
Demande d'avance de fonds	Trimestriel ou selon que de besoin	PNUD, ONUDI, PNUE

CONTROLE FINANCIER

100. Les institutions des Nations Unies exercent un contrôle financier en appliquant les mesures ci-après:

- Ouverture d'un compte distinct pour le projet de renforcement des institutions.
- Soumission trimestrielle de demandes d'avance de fonds et de rapports de dépenses, certifiés par des administrateurs dûment habilités du bureau de l'ozone.
- Soumission de comptes de dépenses annuels, certifiés par le commissaire aux comptes du gouvernement.
- Soumission semestrielle de l'inventaire à jour du matériel non consommable acquis avec les fonds du projet.