



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



Distr.
Restreinte

UNEP/OzL.Pro/ExCom/29/8
23 octobre 1999

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMITÉ EXÉCUTIF
DU FONDS MULTILATÉRAL AUX FINS
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTRÉAL
Vingt-neuvième réunion
Beijing, 24-26 novembre 1999

CONSÉQUENCES DES ANNULATIONS DE PROJETS

1. Ayant adopté, à sa 26^e réunion, des procédures et des critères relatifs à l'annulation de projets (Décision 26/2), le Comité exécutif avait demandé, à sa 27^e réunion (Décision 27/9), que le Sous-comité de la surveillance, de l'évaluation et des finances se penche sur la question des conséquences de l'annulation de projets.

2. Donnant suite à la Décision 27/9, le Sous-comité de la surveillance, de l'évaluation et des finances a présenté plusieurs recommandations au Comité exécutif à sa 28^e réunion.

3. Le Comité exécutif a examiné les recommandations du Sous-comité, notamment celle qui préconise d'autoriser la soumission au Fonds multilatéral de nouvelles demandes d'assistance, à un niveau de financement à déterminer cas par cas, pour les projets qui ont été annulés parce que le niveau de financement approuvé initialement s'est avéré insuffisant pour des raisons techniques" (UNEP/OzL.Pro/ExCom/28/4, para. b). Le Comité exécutif a émis des réserves concernant la définition des raisons techniques, en s'inquiétant de la possibilité qu'une telle décision alourdirait la charge de travail du Sous-comité sur l'examen des projets et entraînerait des incidences financières sensibles; il a donc décidé:

- (a) que, dans le cas de projets qui sont annulés parce qu'il a été déterminé que le niveau de financement approuvé initialement serait insuffisant pour des raisons techniques, les raisons en question devront être précisées;
- (b) de déterminer la fréquence éventuelle de tels projets, en supposant qu'ils seraient rares;
- (c) d'établir les incidences financières d'une nouvelle soumission de tels projets
- (d) de demander au Secrétariat de préparer, en collaboration avec les agences d'exécution, un document sur la question;
- (e) de demander au Sous-comité de la surveillance, de l'évaluation et des finances de soumettre la recommandation à un examen plus approfondi à sa neuvième réunion, en tenant compte des éléments présentés ci-dessus, et de lui en rendre compte à sa vingt-neuvième réunion.

(Décision 28/19)

4. Le présent document a été préparé par le Secrétariat pour donner suite à la Décision 28/19, par. d.

Contribution des agences d'exécution

5. Le Secrétariat du Fonds a invité les agences d'exécution à fournir des informations sur les trois premiers éléments de la demande.

6. Le PNUD a indiqué ne pas disposer de cas où les entreprises auraient demandé l'annulation d'un projet à cause d'un financement insuffisant par rapport aux besoins techniques, parce qu'en agissant ainsi, les entreprises craignaient de ne plus recevoir de financement à l'avenir. Pour ce qui est des incidences financières possibles, le PNUD a indiqué que les coûts seraient minimes. Les entreprises pourraient en effet fournir des données actualisées sur la

consommation des ODS et l'agence examinerait les documents de projet pour vérifier qu'aucun élément financier ou technique ne devait être modifié, et le Secrétariat étudierait ensuite le projet.

7. Aucun des projets annulés de l'ONUDI n'a été classé par cette agence comme résultant d'un financement insuffisant pour des raisons techniques. L'ONUDI a cependant noté que lorsque ses projets étaient annulés, c'était avec l'entendement qu'ils seront soumis de nouveau ultérieurement. L'agence a ajouté qu'à son avis, les projets annulés devraient pouvoir être soumis de nouveau comme de nouveaux projets, à moins qu'ils n'aient été annulés en raison d'une absence de réaction de la part de l'entreprise ou de ses problèmes financiers. Par contre, l'ONUDI n'a pas présenté d'observation sur les incidences financières d'une nouvelle soumission de tels projets.

8. La Banque mondiale n'a jamais annulé de projet pour des raisons techniques. Elle a indiqué que les principales raisons de l'annulation de ses projets étaient les suivantes: faillite, changement de propriétaire, absence de financement de contrepartie, et difficultés économiques générales du pays.

9. La Banque a indiqué qu'à son avis, les risques d'annulation sont faibles parce que ses intentions ont toujours été de mettre en œuvre les projets tels qu'ils ont été conçus et approuvés. Eu égard aux incidences financières, la Banque estimait les mesures et les politiques en vigueur étaient suffisantes pour éviter des coûts importants au Fonds en cas d'annulation résultant d'une insuffisance de fonds pour des raisons techniques, en citant comme exemple la Liste indicative des catégories de surcoûts, les seuils de coût-efficacité et les lignes directrices sur les changements de technologies. De l'avis de la Banque, une nouvelle soumission d'un projet à l'approbation du Comité exécutif n'appellerait aucun frais supplémentaire de préparation de projet.

Analyse

10. Dans la présente analyse, nous examinerons tout d'abord la demande d'éclaircissement du Comité concernant les raisons techniques invoquées dans les cas d'annulation de projets résultant d'une insuffisance de fonds. Nous aborderons ensuite la recommandation du Sous-comité mentionnée au paragraphe 3 ci-dessus.

Annulations résultant d'une insuffisance de fonds pour des raisons techniques

11. Les agences d'exécution ont fait savoir qu'aucun projet n'a été annulé à la suite d'un financement insuffisant pour des raisons techniques. La Banque mondiale a signalé, par exemple, que les Lignes directrices du Comité exécutif sur les changements de technologies (décision 22/69) éliminaient la nécessité d'annuler des projets pour des raisons techniques. Ces lignes directrices indiquent, en effet, les circonstances dans lesquelles des projets peuvent être soumis une deuxième fois pour remplacer la technologie approuvée initialement. Le terme de « raisons techniques » expliquant les annulations de projets n'était peut être pas bien choisi.

12. Par contre, toutes les agences ont fait état de difficultés dans l'obtention du financement de contrepartie. À la 28^e réunion du Comité exécutif, plusieurs projets ont été annulés en raison de fonds insuffisants. La raison indiquée dans ces cas semblait être l'incapacité du bénéficiaire de s'acquitter de ses engagements de financement de contrepartie. Le financement de contrepartie est l'engagement que prend une entreprise de financer en totalité ou en partie l'acquisition d'un bien d'équipement qui ne peut être financé par le Fonds multilatéral mais qu'il lui est souhaitable d'obtenir pour la reconversion de ses installations.

13. Le Comité exécutif a examiné la question du financement de contrepartie dans le contexte des retards de mise en œuvre, parce que l'attente d'un tel financement de la part de certains bénéficiaires a été la cause des retards de mise en œuvre. Le Comité a décidé que l'engagement doit être pris de fournir le financement de contrepartie requis avant que l'exécution du projet ne puisse commencer (décision 22/63).

Fréquence des nouvelles soumissions de projets au titre de la recommandation proposée

14. Le Tableau 1 montre que 39 projets d'investissement d'une valeur de 12,5 millions \$US (frais d'agence exclus), qui auraient permis d'éliminer 931 tonnes ODP, ont été annulés jusqu'ici. Ces projets font partie d'un total de 1350 projets d'investissement d'une valeur de 696 millions \$US (frais d'agence exclus) approuvés jusqu'ici en vue de l'élimination de 159 719 tonnes ODP dans les secteurs de la consommation et de la production. Le taux d'annulation est donc d'un projet sur 35 projets approuvés. La fréquence des annulations pourrait augmenter compte tenu du grand nombre de projets souffrant de retards importants dans la mise en œuvre.

Tableau 1

FINANCEMENT APPROUVÉ, ÉLIMINATION D'ODP, ET NOMBRE DE PROJETS D'INVESTISSEMENT ANNULÉS JUSQU'EN DÉCEMBRE 1998

Agence	Montant approuvé (\$US)*	ODP à éliminer par proposition	Nombre de projets
France	226 600	N/d	1
Banque mondiale	8 855 549	405	25
PNUD	2 581 665	43	10
ONUDI	890 658	482	3
TOTAL	12 554 472	931	39

* Frais d'agence exclus.

15. Un total de 399 projets sont actuellement classés comme ayant des retards de mise en œuvre. Les agences ont indiqué que 33 de ces projets n'ont eu aucun progrès depuis le dernier

rapport de situation. Sur la base des critères et des procédures applicables aux annulations de projets, ces 33 projets peuvent être considérés à la 30^e réunion pour annulation.

Incidences financières des nouvelles soumissions

16. Les incidences financières de la nouvelle soumission de projets annulés aux fins de financement comprennent les coûts de préparation de projets, le niveau des ressources disponibles pour la préparation de plans d'activités, les coûts d'exploitation supplémentaires potentiels, et les coûts supplémentaires dus à d'éventuels retards de mise en œuvre.

– Accroissement des coûts de préparation de projets.

17. La recommandation présentée par le Sous-comité à la 28^e réunion était de permettre que jusqu'à 30 % des fonds destinés initialement à la préparation des projets soient confiés aux agences d'exécution pour remanier des projets annulés. Au début des activités du Fonds multilatéral, la préparation des projets par les agences d'exécution consistait à confier à des consultants internationaux le développement des projets du début jusqu'à la fin. Aujourd'hui, la préparation des projets est souvent confiée à des consultants nationaux. C'est pourquoi les coûts de la préparation des projets sont aujourd'hui moins élevés que dans le passé. En outre, le PNUD et la Banque mondiale ont demandé que les projets soient préparés sur la base d'un pays ou d'un secteur particulier. Les fonds dont disposent les agences d'exécution pour la préparation des projets sont parfois utilisés pour préparer des projets multiples. En conséquence, le niveau des fonds initialement prévus pour la préparation des projets peut être différent de celui des fonds effectivement décaissés pour la préparation du projet annulé. Il serait donc difficile d'évaluer la recommandation d'autoriser que jusqu'à 30 % des fonds destinés à la préparation des projets soient consacrés à la nouvelle formulation de projets annulés.

– Incidences sur l'affectation de ressources pour l'établissement de plans d'activités.

18. Les plans d'activités annuels contiennent tous les projets qui doivent être présentés durant l'année. Les projets annulés qui sont soumis de nouveau feraient partie du plan d'activités. Autrement, si des fonds supplémentaires étaient requis, ils devraient provenir de sources autres que les affectations de l'année. Ceci pourrait avoir des incidences négatives sur l'établissement des plans d'activités.

– Coûts d'exploitation supplémentaires découlant de la nouvelle formulation de projets.

19. Les entreprises qui décident d'annuler leurs projets peuvent avoir entre temps augmenté leur niveau de consommation d'ODS. Un tel accroissement de la consommation peut entraîner des coûts supplémentaires, ce qui donnerait à l'entreprise qui a annulé le projet un moyen d'obtenir un appui accru du Fonds.

– Retards dans la mise en œuvre découlant de la nouvelle formulation des projets.

20. Dans les cas où il pourrait y avoir des économies d'exploitation plus importantes par rapport au projet initial, le niveau de la nouvelle subvention pourrait être inférieur au niveau

initial. Les lignes directrices adoptées après qu'un projet annulé ait été approuvé peuvent également avoir pour conséquences de réduire le niveau de la subvention. Il peut arriver, dans un de ces cas, qu'une entreprise décide de ne pas accepter un niveau de financement inférieur. De telles circonstances résultent souvent en des retards de mise en œuvre qui entraînent des coûts supplémentaires pour toutes les parties concernées.

Argumentations

21. D'après le projet de recommandation du Sous-comité, les projets annulés en raison de transfert de propriété et de faillite ne seront pas autorisés à être présentés de nouveau. Mais comme les agences ont indiqué qu'aucun projet n'a été annulé pour des raisons techniques, la question soulevée à la réunion précédente ne semblent pas valide.

22. Les procédures et critères établis par le Comité exécutif pour l'annulation de projets contribuent à mettre en place un mécanisme permettant de déterminer, au moment de l'annulation du projet par le Comité ou par consentement mutuel, si un projet serait autorisé ou non à être soumis une nouvelle fois. Le Comité est invité à décider cas par cas si une nouvelle soumission d'un projet annulé serait autorisée et s'il serait possible de fournir des fonds supplémentaires pour la préparation de projets.

RECOMMANDATIONS

Le Comité exécutif est invité à examiner la recommandation ci-après:

1. Aucune nouvelle demande d'assistance du Fonds multilatéral ne serait autorisée dans le cas de projets qui ont été annulés pour les raisons suivantes:

- Transfert de propriété à un pays non visé à l'article 5; et
- Faillite.

2. La détermination pour savoir si un projet pourrait être soumis de nouveau ou non, et si une nouvelle préparation de projet serait autorisée serait prise cas par, au moment de l'inscription de l'annulation du projet dans le rapport du Comité exécutif.