



FONDS POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL
POUR INVESTIR DANS NOTRE PLANÈTE

GEF/C.42/08

7 mai 2012

Réunion du Conseil du FEM

5-7 juin 2012

Washington

Point 15 de l'ordre du jour

Barème des commissions pour frais des Entités d'exécution : Partie I

Décision recommandée au Conseil

Ayant examiné le document GEF/C.42/08, intitulé *Barème des commissions pour frais des Entités d'exécution : Partie I*, le Conseil exprime sa reconnaissance au Groupe de travail qui a mené à bien la révision de ce barème.

Le Conseil approuve le nouveau barème proposé par le Groupe de travail, tel qu'exposé au présent document.

Le Conseil prie le Secrétariat d'appliquer le nouveau barème à compter du prochain exercice budgétaire, qui commencera le 1^{er} juillet 2012.

Table des matières

I.Introduction	
II.Barème actuel des commissions pour frais	
III.Barème des commissions pour frais proposé par le Groupe de travail.....	

Annexes

Annexe A : Services liés à la conduite du cycle de projet et à la participation aux activités internes du FEM, qui sont couverts par les commissions	
Annexe B : Mesures de rationalisation accrue des procédures.....	
Annexe C : Avis des Entités d'exécution du FEM quant aux conséquences du barème révisé des commissions pour frais	

I. Introduction

1. Le Conseil du FEM, à sa réunion de novembre 2011, a examiné le document GEF/C.41/07, intitulé *Examen indépendant des dépenses administratives du FEM – Allocations pour frais d'administration et coûts de gestion des projets*. Après avoir pris note des conclusions de l'examen, réalisé par un consultant indépendant, le Conseil a prié le Secrétariat de constituer un groupe de travail composé de quatre membres du Conseil (deux représentant les groupes de pays donateurs et deux représentant les groupes de pays bénéficiaires), et des représentants du Secrétariat et des Entités d'exécution du FEM, et chargé de réexaminer l'ensemble du barème des commissions pour frais, y compris l'allocation liée à la participation aux activités internes du FEM, dans le but de réduire globalement la charge financière qui en résulte et de soumettre au Conseil, à sa réunion de juin 2012, une proposition relative à une nouvelle politique de défraiement.

2. Conformément aux instructions reçues du Conseil, la Directrice générale du FEM a constitué, le 30 novembre 2011, un Groupe de travail sur les commissions pour frais composé d'elle-même, de quatre membres du Conseil¹ et de deux représentants des Entités d'exécution du FEM². Le Groupe de travail s'est réuni à trois reprises entre janvier et avril 2012³ ; entre ces réunions, le Secrétariat et les représentants des Entités d'exécution du FEM ont travaillé en étroite collaboration à l'analyse des données disponibles et à la préparation des options à soumettre au Groupe de travail pour examen. Par la suite, le Secrétariat a préparé à l'intention du Conseil le présent document, qui rend compte de la teneur des débats du Groupe de travail sur le nouveau barème des allocations pour frais.

II. Barème actuel des commissions pour frais

3. Conformément au barème en vigueur (depuis 2007), les Entités d'exécution du FEM perçoivent 10 % des financements versés au titre des projets du FEM. Cette allocation est destinée à couvrir le financement des activités liées à la gestion du cycle de projet ainsi que la participation des Entités d'exécution aux activités internes de l'institution ; le montant de l'allocation pour frais destinée aux programmes est compris entre 8 et 9 % et varie en fonction du type de programme considéré⁴. Celle versée au titre du Programme de microfinancements est de 4 %.

¹ Mme Silvia Maria Merega pour l'Argentine, la Bolivie, le Chili, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay ; M. Nuritdin R. Inamov, pour l'Arménie, le Belarus et la Fédération de Russie ; M. Gilbert Metcalf (États-Unis) ; et M. Rémy Rioux (France).

² Mme Karin Shepardson (Banque mondiale) et Mme Maryam Niamir-Fuller (Programme des Nations Unies pour l'environnement).

³ Les comptes-rendus de ces trois réunions, tenues respectivement le 11 janvier, le 29 février et le 4 avril 2012, ont été transmis au Conseil du FEM.

⁴ La commission est égale à 8 % du financement accordé par le FEM lorsqu'il s'agit de programmes-cadres et que le Conseil d'administration des Entités d'exécution concernées approuve les projets qui les composent, et à 9 % dans le cas des programmes dont les projets sont mis en œuvre par d'autres Entités.

4. Le taux réel actuel de la commission pour frais est de 9,68 %⁵.

III. Barème des commissions pour frais proposé par le Groupe de travail

5. Après avoir examiné diverses formules en vue de la réduction des coûts administratifs liés à la gestion du cycle de projet et à la participation des Entités d'exécution aux activités internes du FEM, les membres du Conseil recommandent l'adoption du barème suivant au Conseil pour approbation⁶ :

- a) pour les financements de projets ne dépassant pas 10 millions de dollars, les Entités d'exécution perçoivent une commission égale à 9,5 % du montant considéré ;
- b) pour les financements de projets supérieurs à 10 millions de dollars, la commission des Entités d'exécution est de 9 % du montant considéré ;
- c) aucun changement n'est proposé pour les commissions relatives aux programmes-cadres (comme indiqué à la note de bas de page 4) et au Programme de microfinancements ;
- d) la commission des nouvelles Entités de projet accréditées en application de la politique visant à élargir le réseau du FEM est fixée à 9 % du financement accordé par le FEM.

6. Le Secrétariat a réalisé plusieurs simulations sur la base des financements approuvés pendant FEM-4 et FEM-5. Il ressort de cet exercice que le nouveau barème permettrait d'économiser près de 16,5 millions de dollars sur une période de cinq ans, si l'on estime le taux réel à 9,2 %⁷.

7. Les commissions versées aux Entités d'exécution actuelles couvriraient à la fois : i) les services liés à la conduite du cycle de projet ; et ii) la participation des Entités d'exécution aux activités internes de l'institution. Les nouvelles Entités de projet ne prendront pas part à ces activités internes, et les commissions qu'elles percevront ne couvriront que les coûts résultant de la conduite du cycle de projet. Les principaux services défrayés par les commissions sont indiqués à l'annexe A. Sauf décision contraire du Conseil, tous les services que les Entités d'exécution fournissent aux pays bénéficiaires sont couverts par les commissions qui leur sont versées.

8. Le Secrétariat a par ailleurs défini un certain nombre de mesures de rationalisation des procédures qui pourraient être prochainement mises en œuvre. Comme indiqué à l'annexe B,

⁵ Taux réel = (montant total des commissions pour frais versées au titre de GEF-4 et GEF-5)/(montant total des financements du FEM approuvés au titre de GEF-4 et GEF-5). Le taux réel est fonction du profil du portefeuille approuvé de financements du FEM. Il est actuellement compris entre 9,34 % et 9,99 %.

⁶ Le taux de la commission relative aux financements PPG est le même que celui applicable aux financements de projets.

⁷ Selon le barème progressif proposé, le taux réel varie de 8,48 % à 9,43 % selon les Entités d'exécution.

certaines d'entre elles devront au préalable être approuvées par le Conseil. Le Secrétariat soumettra donc des propositions détaillées au Conseil pour examen au cours de l'exercice 13.

9. Les Entités d'exécution ont recensé les conséquences possibles et les risques d'une réduction des commissions pour frais (voir annexe C). Le Secrétariat estime cependant qu'il est tout à fait possible de gérer ces risques et de les limiter. Les Entités d'exécution doivent adopter de nouvelles méthodes de travail qui leur permettront de réaliser des gains de productivité sans remettre en cause leur efficacité.

10. Enfin, le barème proposé n'entraînera pas à court terme de hausse des coûts supportés par le Secrétariat. On notera à cet égard que le budget administratif demandé par le Secrétariat pour l'exercice 13 est à croissance nominale nulle ; il n'est donc même pas indexé sur l'inflation. Le Secrétariat applique cette approche depuis l'exercice 11.

Annexe A : Services liés à la conduite du cycle de projet et à la participation aux activités internes du FEM, qui sont couverts par les commissions

Services liés à la conduite du cycle de projet ⁸	
A. Identification et préparation des projets	
Aider les concepteurs de projets dans tous les domaines liés à la préparation des projets :	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter tous les acteurs intéressés à l'échelle nationale, y compris les points focaux techniques ou les autres Entités d'exécution concernées, et les tenir informés des activités relevant du projet tout au long du cycle de projet. • Identifier des activités pouvant être financées par le FEM en s'appuyant sur les résultats des ateliers de dialogue avec les pays et d'autres instruments de planification nationale/de stratégie sectorielle et sur les PCPN ou les documents de programmation établis par les pays. • Examiner les critères d'accès aux ressources du FEM avec le point focal technique du FEM et les autres intervenants concernés. • Aider les concepteurs du projet à préparer leur demande de financement en appliquant les critères du FEM, notamment en parvenant à un accord sur le surcoût du projet avec les administrations nationales et les différents intervenants concernés. • Engager des consultations au sein des services de l'Entité d'exécution sur : a) le processus interne d'assurance de la qualité du projet de FIP, de la qualité technique du projet proposé et de sa conformité aux critères du FEM ; b) l'identification de sources possibles de cofinancement. • Entreprendre des missions de consultation nationales et organiser des réunions et des consultations avec les parties prenantes afin d'examiner les questions suivantes : stratégie globale de préparation du projet ; maîtres d'œuvre possibles ; principaux risques apparents et mesures d'atténuation ; alignement sur le programme national des Agents d'exécution et les stratégies régionales ; approches multisectorielles et solutions régionales. • Aider le concepteur du projet à préparer la FIP, en consultation avec les acteurs concernés, notamment le point focal technique du FEM et le Secrétariat, et dans le respect du document-cadre de portefeuille national (DCPN), des priorités nationales et des critères du FEM ; a) superviser la collecte d'informations financières sur le « scénario de référence » ; b) fournir des conseils scientifiques et techniques sur la définition de la stratégie du projet, les indicateurs de résultats et la collecte d'informations, en vue de la définition des objectifs et du scénario de référence ; c) aider le concepteur du projet à remplir la FIP ; d) superviser la phase initiale de contrôle environnemental et social. • Le cas échéant, aider à la préparation des financements PPG : a) aider les concepteurs nationaux du projet à définir les évaluations, analyses et autres éléments nécessaires à la conception solide et détaillée des composantes proposées dans la FIP ; b) aider le concepteur à remplir la demande de financement PPG. • Examiner les possibilités de cofinancement et faciliter les négociations. • Obtenir du point focal technique une lettre d'approbation. • <u>Assurer le contrôle technique de la préparation du projet</u> : a) superviser les analyses requises par le FEM et la collecte de données ; examiner les projets de rapport des consultants et formuler des

⁸ On notera que les rubriques A, B, C et D renvoient aux fonctions dont doivent s'acquitter les Entités pour chaque projet pris individuellement, tandis que les rubriques E et F correspondent aux fonctions cumulées de chaque Entité d'exécution à l'échelle du portefeuille de projets du FEM dont elle a la charge. Ces deux dernières catégories étaient jusqu'à présent intégrées à la liste des fonctions liées à la participation des Entités d'exécution aux activités internes du FEM. Elles ont été scindées en deux catégories séparées, de manière à les distinguer des fonctions liées à cette participation qui ne concernent que les 10 Entités d'exécution du FEM.

observations ; b) aider les concepteurs à monter leur projet dans le détail et à préparer la version finale du descriptif de projet, y compris les outils de suivi du FEM applicables aux différents domaines d'intervention ; c) examiner les modalités d'exécution envisagées ; d) réaliser une évaluation du risque fiduciaire que présente l'organisme d'exécution proposé ; e) gérer et suivre le processus à chacune des étapes de la procédure du FEM ; examiner et soumettre les demandes d'extension de l'échéancier, répondre aux demandes d'information du Secrétariat du FEM et obtenir la validation de la FIP par la DG ; f) obtenir des lettres de cofinancement des bailleurs de fonds, ONG, Entités d'exécution et administrations nationales.

- S'assurer de la qualité des idées et des propositions de projet en suivant les procédures internes d'assurance de la qualité.
- Remplir (au besoin) le formulaire FEM-5 de notification d'abandon/d'annulation de la FIP/de la demande de financement PPG.
- Obtenir la validation interne de la FIP et des documents relatifs au financement PPG avant de les soumettre au FEM.
- Soumettre la proposition (FIP/PDF/PPG) à la DG pour validation/approbation et inscription au programme de travail.

B. Aval de l'Entité d'exécution

- Évaluer le projet et finaliser les modalités de mise en œuvre du projet, y compris les missions.
- Préparer le dossier de négociation, y compris la version finale du descriptif de projet, les accords juridiques, les lettres de décaissement, l'invitation à négocier, entre autres, et les faire valider à l'échelle interne par les départements concernés.
- Préparer et signer les documents juridiques et autres en vue de leur évaluation et de leur approbation interne par l'instance de l'Entité d'exécution du FEM ayant autorité en la matière, en portant une attention particulière aux questions de politique générale et au renforcement des capacités.
- Aider le concepteur du projet à mettre en place une structure de gestion du projet dans le pays, et aider notamment l'unité de gestion du projet à sélectionner les membres de son personnel et à s'assurer de leur capacité à exécuter le projet.
- Finaliser le descriptif de projet pour approbation/agrément de la DG avant de le faire avaliser de façon interne.
- Aider l'unité de gestion du projet à établir le mandat des experts chargés de la mise en œuvre du projet.
- Aider le concepteur du projet à sélectionner, au besoin, les consultants qui seront chargés d'aider à la préparation et à la mise en œuvre du projet.
- Aider l'unité de gestion du projet à organiser l'atelier de lancement du projet.

C. Exécution/supervision des projets

De manière générale, superviser les activités de l'organisme d'exécution local et lui prêter assistance dans le cadre des différentes interventions liées à l'exécution du projet, et notamment :

- Effectuer au moins une mission de supervision par an afin de superviser l'exécution du projet, et notamment d'informer les points focaux techniques de l'état d'avancement des opérations.
- Assurer au besoin une supervision technique pendant l'exécution du projet et, s'il y a lieu, associer aux missions de supervision des consultants techniques chargés de conseiller les autorités nationales.
- Préparer tous les outils de suivi nécessaires, avec l'aide des concepteurs du projet.
- Superviser le processus de passation des marchés afin de vérifier que l'exécution des projets s'effectue conformément aux politiques internes.
- Définir le cadre de gestion financière et de contrôle des dépenses liées au projet ; dispositif de contrôle, évaluation des risques, contrôles internes, suivi, échange d'informations et supervision des

rôles et responsabilités des agents budgétaires et des administrateurs fiduciaires ; évaluation et anticipation des risques.

- Préparer et verser les avances à l'organisme d'exécution et examiner les rapports financiers.
- Organiser le décaissement des fonds affectés au projet, notamment ceux destinés à l'organisme d'exécution national, de même que les paiements directs aux fournisseurs de biens et marchandises et les autres transactions financières.
- Suivre l'établissement des rapports sur les dépenses relatives au projet et les examiner.
- Examiner et préparer les rapports annuels sur l'état d'avancement du projet.
- Examiner et préparer les révisions périodiques rendant compte des modifications apportées aux postes de dépenses inscrits aux budgets annuels.
- Réaliser des examens à mi-parcours des projets, programmes et activités habilitantes, selon le cas, préparer les outils de suivi à mi-parcours en collaboration avec l'organisme d'exécution et soumettre au Secrétariat du FEM les rapports d'examen à mi-parcours.

D. Achèvement/évaluation des projets

- Superviser la préparation du rapport d'évaluation rétrospective du projet établi par l'organisme d'exécution local et assurer la supervision technique de cette évaluation, en étroite consultation avec les bureaux nationaux de l'évaluation.
- Aider à la préparation du cadre de référence des évaluations à mi-parcours et des évaluations finales du projet, en y intégrant la politique de suivi et d'évaluation du Bureau de l'évaluation du FEM, les modalités à suivre par les Entités d'exécution pour établir les rapports d'évaluation finale (*Guidelines for GEF Agencies in Conducting Terminal Evaluations*), et la politique du FEM relative aux évaluations réalisées par les Entités d'exécution. Faire traduire les évaluations du projet en anglais.
- Établir le rapport d'achèvement ou d'évaluation finale du projet, avec l'aide du point focal technique, et le soumettre au Bureau de l'évaluation du FEM.
- Préparer tous les outils de suivi nécessaires.
- Établir les documents de clôture des projets.
- Préparer la clôture financière des projets.

E. Gestion du portefeuille

- Assurer la gestion globale du portefeuille de projets de l'Entité d'exécution.
- Coordonner, à l'échelle nationale ou régionale ou au niveau du portefeuille, la mobilisation des cofinancements à l'appui des projets et programmes.
- Examiner et valider les conseils du STAP relatifs à la conception du portefeuille et des projets.
- Répondre aux demandes d'information sur le portefeuille et les politiques du FEM émanant des points focaux techniques du FEM dans les pays et d'autres requérants.
- Gérer la base de données sur le portefeuille de projets du FEM et tenir à jour le site web interne.
- Assurer la liaison avec l'Administrateur du FEM, effectuer le rapprochement des comptes et participer aux consultations financières.
- Observer les normes fiduciaires du FEM et établir des rapports périodiques à l'intention du Conseil.
- Veiller à l'adoption de mécanismes et de budgets appropriés en vue du suivi, de l'évaluation et de la supervision de l'exécution du portefeuille, par le biais d'évaluations périodiques et d'examens à mi-parcours et de l'évaluation/gestion des indicateurs et des risques.
- Appuyer le suivi du portefeuille du FEM, l'établissement des rapports connexes et les activités liées à la mise en œuvre des orientations relatives au mécanisme intégré de gestion par les résultats du FEM, y compris en participant aux examens de l'état d'avancement des projets (EEAP) et en soumettant les rapports des EEAP.
- S'assurer que les systèmes de suivi et les mécanismes de gestion des risques dans les projets sont

conformes aux critères énoncés dans la politique de suivi et d'évaluation du FEM : établissement de rapports de suivi, système de notification et de résolution des problèmes et contrôle fiduciaire à l'appui du processus d'évaluation des risques associés au projet.

- Appuyer le processus de médiation et de résolution des conflits et des différends se rapportant à des questions portées à l'attention du Secrétariat du FEM.
- Remplir (au besoin) le formulaire FEM de notification d'amendement/abandon/d'annulation des projets et soumettre les rapports requis à l'Administrateur.

F. Établissement des rapports

- Établir et soumettre à l'Administrateur les états financiers et les rapports d'audit annuels.
- Soumettre à l'Administrateur des rapports financiers périodiques, y compris les documents internes relatifs à l'approbation, à l'annulation ou à la modification des projets.
- Soumettre à l'Administrateur les rapports financiers de clôture des projets, avec copie au Secrétariat du FEM.
- Appliquer toute autres disposition financière pertinente prévue dans l'accord sur les modalités financières conclu entre les Entités d'exécution et l'Administrateur, y compris en ce qui concerne les demandes de transferts monétaires en faveur des projets, les commissions pour frais des Entités d'exécution ou les relevés du revenu des placements, entre autres, et procéder au rapprochement des comptes établis par l'Administrateur et l'Entité d'exécution.

Participation aux activités internes du FEM⁹

G. Soutien aux politiques de l'institution

- Veiller à ce que les décisions du Conseil et de l'Assemblée soient intégrées aux politiques et procédures opérationnelles de l'Entité d'exécution.
- À la demande du Conseil, apporter un soutien et prendre part aux examens et analyses des projets, aux programmes et aux initiatives spéciales du FEM.
- Participer aux réunions et activités relatives aux Conventions, à la demande du Secrétariat du FEM ou après consultation et accord du Secrétariat du FEM.
- Prendre part aux réunions du Conseil du FEM et aux travaux du réseau du FEM, du groupe de travail institutionnel et des groupes d'étude dans les domaines d'intervention, ainsi qu'aux réunions du STAP ; participer au besoin à la préparation de ces réunions et aux discussions s'y rapportant.
- Participer aux réunions de l'Assemblée et au processus de reconstitution des ressources (préparation des stratégies relatives notamment aux domaines d'intervention du FEM, par exemple).
- Sur demande, fournir des conseils techniques et juridiques et formuler des observations en vue de la préparation de la politique, des programmes, des stratégies et du plan d'activité du FEM, ainsi que des autres documents destinés aux réunions du Conseil.

H. Appui au Bureau de l'évaluation

- Appuyer les évaluations, examens et études réalisés par le Bureau de l'évaluation du FEM.
- Formuler des observations sur les documents préliminaires, les documents techniques et les projets d'évaluation.
- Préparer les examens annuels des évaluations finales des projets achevés ; ces examens doivent être réalisés par les groupes d'évaluation indépendante des Entités d'exécution, conformément aux dispositions arrêtées d'un commun accord avec le Bureau de l'évaluation du FEM.
- Participer aux réunions interinstitutionnelles et aux consultations des parties prenantes afin d'examiner les stratégies et conclusions présentées dans les évaluations.
- Participer au Bilan global du FEM (périodique).
- Appuyer la formulation et la révision périodique de la politique de suivi et d'évaluation du FEM.
- Compiler la liste définitive des évaluations finales et assurer la coordination globale de l'examen

⁹ Les activités de diffusion de l'information et de gestion des connaissances ne figurent plus dans cette liste.

des évaluations finales/évaluations à mi-parcours avec le bureau de l'évaluation de l'Entité d'exécution.

- Intégrer les critères d'évaluation du FEM aux systèmes internes de l'Entité d'exécution.
- Aider le Bureau de l'évaluation à superviser le processus de suivi et d'évaluation.
- Répondre aux évaluations et aux RID.
- Entreprendre des évaluations internes et des évaluations des projets et programmes.

Annexe B: Mesures de rationalisation accrue des procédures

Mesures applicables aux activités liées à la conduite du cycle de projet	Interventions requises
1. Simplification de la procédure pour financements PPG : FIP et demande de financement PPG présentées simultanément	La procédure en vigueur au FEM autorise déjà les Entités d'exécution à soumettre simultanément la PIF et la demande de financement PPG.
2. Projets de moyenne envergure : simplification du formulaire et des critères de sélection –évaluation requise au niveau du portefeuille, et non plus de chaque projet.	Des discussions doivent s'engager avec le Secrétariat du FEM en ce qui concerne le formulaire et avec le Bureau de l'évaluation pour l'évaluation au niveau du portefeuille.
3. Activités habilitantes: pas de FIP pour les projets rattachés à un projet-cadre. Seul le descriptif de projet final doit être présenté pour approbation par la DG.	C'est déjà le cas à l'heure actuelle.
4. Ramener le nombre de missions de supervision à une par an au lieu de deux, comme c'est actuellement le cas à la Banque mondiale.	Les Entités d'exécution devront prendre des dispositions concrètes pour donner suite à cette mesure. Le Secrétariat du FEM est d'avis que la réduction du nombre de missions de supervision sera sans incidence sur la qualité des projets.
5. Limiter le nombre de consultations des parties prenantes aux projets à une seule pendant toute la durée de vie des projets, plutôt que d'organiser des consultations multiples.	Les Entités d'exécution devront prendre des dispositions concrètes pour donner suite à cette mesure, qui entraînera des économies en temps de travail et en frais de voyage.
Mesures applicables à la participation aux activités internes du FEM	Interventions requises
6. Supprimer les fonctions de diffusion de l'information et de partage des connaissances assurées actuellement par des Entités d'exécution.	La mise en œuvre de cette mesure conduira les Entités d'exécution à cesser toute activité de diffusion de l'information et de partage des connaissances se rapportant au FEM. Le Secrétariat du FEM assure actuellement ces fonctions puisqu'il joue un rôle de chef de file dans la mise en œuvre des Programmes d'aide aux pays, l'organisation des ateliers de coordination élargie et le lancement de la politique de gestion des connaissances, qu'il participe aux réunions relatives aux Conventions et travaille en concertation avec les organisations de la société civile. Cette mesure permettra par ailleurs d'éviter que les activités des Entités d'exécution et les fonctions du Secrétariat du FEM ne fassent double emploi.
7. Rationaliser le processus d'établissement des rapports financiers destinés à l'Administrateur.	Fusion des cinq rapports actuels en un seul rapport semestriel (rationalisation du processus d'établissement des rapports financiers destinés à l'Administrateur): cette mesure doit faire l'objet de discussions avec l'Administrateur (à l'avenir, le processus pourra encore être simplifié si les systèmes TI sont transférés sur support électronique et dotés d'une interface avec le système STAR de l'Administrateur).

Annexe C : Avis des Entités d'exécution quant aux conséquences du barème révisé des commissions pour frais

Les Entités d'exécution conviennent de la nécessité d'améliorer le rapport coût-efficacité et se félicitent de la réduction des coûts supportés par le réseau du FEM. Toutefois, dans la mesure où la réduction de la commission pour frais ne s'accompagne d'aucune réduction du *coût* des instructions du FEM ou des coûts de transaction, les Entités d'exécution ne pourront continuer de fournir le même niveau de service sans que cela ait des conséquences ou entraîne des coûts dans d'autres domaines.

La baisse des commissions que le barème proposé entraînerait serait incompatible avec le maintien de la viabilité financière de plusieurs des programmes des Entités d'exécution. La suppression, en 2006, du budget de fonctionnement a déjà conduit à une baisse de 43 % du montant total des financements versés par le FEM aux Entités d'exécution, et les Entités d'exécution qui participent, au titre de nouveaux programmes, au financement de la phase de démarrage des interventions du FEM en attendant de percevoir leurs commissions doivent maintenant abandonner tout espoir de rentrer dans leurs frais. Les programmes-cadres exécutés pendant FEM-5 ont permis au FEM de réaliser des économies de plus de 9 millions de dollars sur les commissions, sans que cela ne s'accompagne d'une réduction importante des coûts de transaction des Entités d'exécution. De plus, le cycle de projet n'a cessé de gagner en complexité, ce qui a entraîné une augmentation des coûts de transaction à la charge des Entités d'exécution, du Secrétariat et des pays.

Les mesures de rationalisation proposées par le Secrétariat du FEM (annexe B) sont insuffisantes et ne permettront pas de réduire les coûts de transaction dans des proportions adéquates. La liste des services figurant à l'annexe A prévoit la réduction d'un seul poste de dépense (à savoir les activités de diffusion de l'information et de gestion des connaissances, qui absorbent à l'heure actuelle moins de 0,1 % de la commission versée), mais comporte aussi de nouveaux services qui ne feront que brouiller la frontière entre les responsabilités des Entités d'exécution et celles des organismes d'exécution des projets. Le système progressif à deux niveaux proposé ne permet pas d'aligner les commissions sur les coûts réels et va au contraire accentuer le manque de financement dont souffrent les petits projets. Dans nombre de cas, il aura pour conséquence de déplacer les coûts ou les responsabilités, et l'on est donc en droit de se demander si le budget du Secrétariat du FEM pourra se maintenir à un niveau de croissance zéro pendant encore longtemps.

La réduction des commissions aura des incidences sur l'actuel portefeuille de projets en cours d'exécution, et pas seulement sur les nouveaux projets, puisque les commissions versées par le FEM sont censées couvrir l'ensemble des dépenses engagées sur plusieurs années à l'échelle des programmes. Si elle ne s'accompagne pas d'une réduction proportionnelle des coûts de transaction et d'une rationalisation fondamentale des opérations, l'application du nouveau barème proposé aura pour conséquences de :

- a. **Réduire la capacité de certaines Entités d'exécution à satisfaire aux normes fiduciaires et autres critères du FEM.** Les entités d'exécution auront notamment du mal à répondre

aux nouvelles instructions du FEM dans des domaines tels que les normes de sauvegarde, les peuples autochtones, l'égalité des sexes et les impacts, en particulier dans le cas des normes qui ne sont pas encore intégrées aux systèmes internes des Entités d'exécution. La proposition visant à réduire la fréquence des missions de supervision va accroître le risque que les problèmes ne soient pas repérés suffisamment tôt pour qu'on puisse y apporter une solution préventive. Elle a du reste peu de chances d'être approuvée par les organes d'administration des Entités d'exécution, puisqu'elle implique de relâcher la surveillance fiduciaire. De même, la réduction du nombre de consultations des parties prenantes fragiliserait la conception des projets et l'adhésion active des parties prenantes, ce qui irait à l'encontre de la politique de participation publique du FEM.

- b. **Affaiblir l'organisation, l'efficacité et la transparence du réseau du FEM.** Les Entités d'exécution qui gèrent des portefeuilles importants devront réduire massivement les dépenses liées à la coordination interne et à la gestion de leurs portefeuilles, et il en résultera un morcellement du portefeuille des projets du FEM. Les Entités d'exécution, qui sont traditionnellement associées de près aux activités internes de l'institution, notamment dans le domaine de la diffusion de l'information, devront réduire leur appui dans ces domaines, ce qui ne sera pas sans incidence sur la solidité et la transparence du Partenariat. La suppression du volet « diffusion de l'information et gestion des connaissances » met en péril le concept de partenariat sur lequel s'appuie le réseau du FEM, puisque les Entités d'exécution ne pourront pas concrètement vérifier si les projets sont conformes à la Politique de communication et d'image du FEM, promouvoir l'échange de connaissances en leur qualité de dépositaires des connaissances et des bonnes pratiques qui se dégagent de leurs portefeuilles ou travailler en interaction avec les parties prenantes pour aider les pays bénéficiaires. Si elles sont exclues de ces activités de première importance, les Entités d'exécution seront moins à même de promouvoir l'échange d'informations et le partage des acquis entre les régions et de répondre aux priorités et préoccupations des pays. Si elles ne peuvent intervenir dans ce domaine qu'à la demande du FEM, il sera plus difficile de faire cadrer les priorités des Entités d'exécution avec celles de l'institution ou de garantir l'homogénéité des mandats et des programmes à l'échelle mondiale. L'esprit de collaboration qu'incarne le Partenariat actuel, et qui permet aux Entités d'exécution de prendre l'initiative de soumettre de nouvelles idées au FEM, s'en trouvera nécessairement affaibli.
- c. **Priver le FEM des compétences techniques ou stratégiques des Entités d'exécution.** Les Entités d'exécution, qui ont jusqu'à présent mis leur savoir-faire à la disposition du FEM, seront peut-être contraintes de réduire le soutien technique qu'elles apportent au Secrétariat du FEM, au STAP et au Bureau de l'évaluation du FEM dans le cadre des travaux des groupes d'étude interinstitutionnels, des réunions techniques, des examens paritaires des évaluations ou des services consultatifs, notamment. Les structures internes de l'institution seront donc probablement amenées à faire appel à des services techniques externes ou à recruter plus de personnel technique, ce qui ne fera que déplacer les coûts

- d. **Compromettre la prise en compte systématique, conformément aux dispositions du Programme d'action d'Accra relatives à l'harmonisation, des questions environnementales de dimension planétaire dans les principaux programmes multilatéraux des Entités d'exécution.** Les efforts menés au plan interne pour intégrer les projets du FEM aux mécanismes de programmation des Entités d'exécution et des pays s'en trouveront également compromis, et les projets du FEM resteront exclus du champ d'intervention des Entités d'exécution. La participation du FEM à des programmes de plus grande envergure ou à des initiatives de dimension sectorielle ou à l'échelle des domaines d'intervention n'en sera que plus limitée.
- e. **Réduire la capacité des Entités d'exécution à répondre aux demandes des pays en matière de renforcement des capacités et à s'investir dans les petits projets.** La réduction envisagée aura un impact disproportionné sur les pays qui ont le plus besoin d'aide. Les Entités d'exécution seront contraintes de réduire les capacités concrètes et le soutien technique qu'elles mettent généralement à la disposition des pays bénéficiaires, en plus des activités inscrites au budget des projets. Les coûts relatifs à la préparation et à l'exécution des projets étant relativement fixes, il faut subventionner les projets de plus petite taille en leur appliquant des allocations pour frais réduites, ce qui s'avérera de plus en plus difficile si les allocations pour frais sont révisées à la baisse *pour l'ensemble* du portefeuille. Plusieurs Entités d'exécution pourraient alors se trouver dans l'obligation de sélectionner en priorité les projets dont le budget est compris entre 7 et 10 millions de dollars ou supérieur à 10 millions de dollars, et ne pourraient plus s'investir de la même manière dans les projets d'un montant inférieur à 5 millions de dollars, qui ont pourtant la préférence des PMA et des PEID utilisant les ressources allouées dans le cadre du STAR.
- f. **Réduire la qualité des projets et programmes du FEM.** Dans certains cas, la participation réduite des Entités d'exécution aux activités internes de l'institution ne suffira pas à compenser la baisse des commissions. Il faudra donc revoir aussi à la baisse le budget consacré à la préparation et à la supervision des projets, les efforts consacrés aux évaluations indépendantes et le soutien technique fourni aux pays, ce qui entraînera une réduction de la quantité et de la qualité de l'aide apportée aux pays dans les domaines de la conception et de l'exécution des projets. À terme, le caractère insuffisant des financements dont on disposera pour régler les problèmes liés à la mise en œuvre des interventions du FEM conduira à l'annulation prématurée des projets.

Les **conséquences effectives** du barème proposé dépendront des solutions que les Entités d'exécution adopteront pour réduire au minimum l'impact défavorable de la baisse des commissions sur les opérations du FEM dont elles ont la charge et atténuer au maximum les conséquences décrites ci-dessus. Les Entités d'exécution gèrent des portefeuilles plus ou moins importants, participent à des degrés divers aux activités internes de l'institution, ont des modèles opérationnels différents et s'occupent de projets dont la taille moyenne est très variable ; en conséquence, elles ressentiront à des degrés très divers les impacts de la réduction des commissions. Dans le cas des Entités d'exécution administrant des portefeuilles importants, l'application du nouveau barème pourrait compromettre la coordination centrale des interventions du FEM, contraindre le personnel à consacrer moins de temps à l'assurance de la

qualité et exclure toute participation aux activités internes de l'institution. Les quelques Entités d'exécution qui s'impliquent moins dans les fonctions internes pourraient être moins touchées. D'autres parviendront peut-être à compenser le déficit en augmentant le subventionnement de leur soutien au FEM, mais la plupart ne pourront le faire sans l'approbation officielle de leurs organes directeurs.