

## EXAMEN DE LA STRUCTURE DE FINANCEMENT DE BASE – ENTRETIENS AVEC LES MEMBRES DU PROE

### CONTEXTE

Le Plan stratégique 2017-2026 du PROE souligne la nécessité de disposer d'une base financière fiable et durable afin d'obtenir des résultats environnementaux pour le bien de la région du Pacifique insulaire<sup>1</sup>.

Le portefeuille de projets et le budget du PROE, à l'appui des pays Membres des îles du Pacifique, sont passés de 19 millions USD en 2013 à 37 millions USD en 2023 et devraient continuer à croître. Les revenus de base sont toutefois restés relativement stables, ce qui signifie que le financement des services de gestion et d'administration, qui revêtent une importance cruciale au sein du PROE, n'a pas évolué de pair avec la croissance de son portefeuille de projets. Les récents audits du PROE ont fait ressortir la nécessité de résoudre au plus vite la question du financement de base. Ces audits ont notamment pointé du doigt l'insuffisance des revenus de base tirés de la mise en œuvre des projets par le biais des frais de gestion des programmes, ainsi que le besoin urgent de revoir la structure de financement et d'affectation des ressources du PROE.

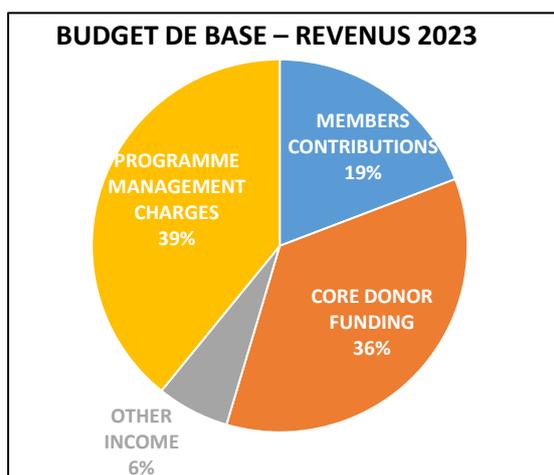
Une ventilation du budget de base du PROE pour 2023 est illustrée ci-contre. Les questions associées au financement de base du PROE sont traitées plus en détail dans le document de référence ci-dessous (Annexe A).

La question du financement de base est d'une importance cruciale pour la pérennité du PROE. Les documents présentés lors de la prochaine Conférence du PROE au sujet du budget 2024-2025 soulignent un écart d'environ 2,5 millions USD dans le budget de base, que le PROE n'a pas été en mesure d'inclure dans son budget 2024 en raison

d'un financement non garanti. Or, cet élément est essentiel pour permettre au PROE de réaliser la totalité de ses priorités pour la période biennale 2024-2025.

La troisième réunion du Conseil exécutif du PROE tenue en septembre 2022 a approuvé et appuyé l'examen du financement de base afin de déterminer une stratégie de finances et de ressources durables appropriée pour le PROE, afin de disposer de sources de financement stables et pérennes pour assurer l'efficacité de ses opérations et de sa gestion. Le Conseil exécutif a insisté sur le fait que la stratégie devait être conçue et adaptée au contexte de manière à offrir des avantages multiples qui conviennent et servent à la fois les intérêts du PROE et de ses Membres.

Une équipe de consultants<sup>2</sup> a été engagée par le PROE pour examiner la structure du financement de base du PROE et élaborer une stratégie de finances et de ressources. Les données recueillies auprès des Membres du PROE, des bailleurs et des partenaires par le biais d'entretiens à l'occasion de la 31<sup>e</sup> Conférence du PROE (septembre 2023) apporteront une contribution essentielle à cet examen.



<sup>1</sup> Objectif organisationnel 3 du PROE

<sup>2</sup> David Sheppard, Andrew Wilson et Rhona Barr

Une série de questions a été élaborée pour ces entretiens dans le but de recueillir les avis des Membres du PROE sur la structure de financement de base du PROE et d'identifier des approches qui permettraient d'accroître cette base financière pour garantir un financement durable du PROE. Ces questions sont reprises ci-dessous.

## QUESTIONS D'ENTRETIEN POUR LES MEMBRES DU PROE

### Généralités

- (1) Quel est votre point de vue général sur la situation du budget du PROE et de son financement de base ?
- (2) Que pensez-vous de la mise en œuvre des programmes du PROE dans les États et territoires insulaires océaniques ? Estimez-vous que les Membres des îles du Pacifique du PROE « en ont pour leur argent » au regard des cotisations qu'ils versent ?
- (3) Quelle est l'importance du financement de base pour la pérennité du PROE ? Quels sont les domaines les plus importants au sein du Secrétariat du PROE auxquels le financement de base devrait s'appliquer ?
- (4) D'une manière générale, quelles sont, selon vous, les principales solutions pour accroître le financement de base du PROE ?
- (5) Quels sont les défis et les obstacles à l'augmentation du niveau de financement de base du PROE ?

### Cotisations des Membres

*Le niveau des contributions (cotisations des Membres du PROE) est resté inchangé entre 2004 et 2017, date à laquelle une proposition de hausse de 20 % des cotisations a été approuvée et appuyée en principe, sous réserve de confirmation de la part des capitales/gouvernements. À ce jour, sur 26 Membres, seuls 6 se sont engagés à appliquer cette augmentation de 20 %, 3 autres Membres de moins de 10 %, tandis que la grande majorité (17 Membres ~65 %) continue à verser le même montant depuis 2004.*

- (6) Comment aborder cette situation et y remédier au mieux ?
- (7) Que pensez-vous de la possibilité d'augmenter les cotisations de Membre du PROE de votre pays en tant qu'option parmi d'autres pour accroître le financement de base du PROE ?
- (8) Votre pays attendrait-il quelque chose en retour du PROE ou une quelconque amélioration du PROE en cas de hausse des contributions des Membres ?

### Frais de gestion des programmes

*Les récents audits du PROE ont mis en évidence l'insuffisance des revenus de base provenant des frais de gestion des programmes associés aux projets financés par les bailleurs. Le PROE applique une politique de recouvrement des coûts par le biais de frais administratifs (12 % pour les Membres et 15 % pour les non-membres) qui diffère des politiques des principaux bailleurs (par exemple, certains d'entre eux n'autorisent que 7 % pour ce type de frais).*

- (9) Comment aborder cette situation et y remédier au mieux ?

## **Secrétariat du PROE**

*Les audits et les examens du PROE soulignent la nécessité de structurer et de gérer le Secrétariat aussi efficacement que possible, notamment sur le plan de la viabilité financière.*

**(10)** Comment structurer au mieux le Secrétariat du PROE pour assurer sa viabilité financière à long terme et comment mettre en œuvre d'éventuels changements ?

**(11)** Des économies peuvent-elles être réalisées au sein du Secrétariat et, dans l'affirmative, quels sont, selon vous, les principaux domaines dans lesquels elles peuvent être réalisées ?

## **Sources de financement nouvelles et non conventionnelles**

*Les principales sources budgétaires du PROE sont les organismes de financement bilatéraux et multilatéraux, ainsi que les contributions des Membres. Ces sources sont restées inchangées depuis de nombreuses années.*

**(12)** Peut-on améliorer la situation du financement de base du PROE en obtenant des sources de financement nouvelles ou non conventionnelles pour le PROE ?

**(13)** Dans l'affirmative, quelles sources et quelles approches recommanderiez-vous et comment le PROE peut-il exploiter au mieux ces nouvelles possibilités de financement ?

## **Divers**

*Ces dernières années, le PROE a été reconnu comme organisme de mise en œuvre du Fonds vert pour le climat et du Fonds d'adaptation des Nations Unies. En outre, le PROE est un organisme d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial (FEM).*

**(14)** Avez-vous des commentaires à formuler quant aux incidences de ces instruments de financement internationaux sur la viabilité financière à long terme du PROE ?

## **Questions complémentaires pour les Membres métropolitains du PROE**

*Les accords-cadres de certains Membres métropolitains<sup>3</sup> du PROE constituent une source importante de financement de base pour le PROE, qui contribue à la viabilité financière de l'organisation.*

**(1)** Si votre pays dispose d'un accord-cadre de ce type, que pensez-vous de ce mécanisme de financement ? Pouvez-vous envisager une augmentation de votre niveau d'appui au financement de base à l'avenir ?

**(2)** Si votre pays ne dispose pas d'un tel accord-cadre, cela pourrait-il être envisageable à l'avenir ?

**(3)** Votre pays envisage-t-il de modifier à l'avenir son niveau d'appui au financement de base actuellement accordé ?

**(4)** Avez-vous d'autres commentaires à formuler concernant le budget du PROE et/ou le financement de base ?

---

<sup>3</sup> Australie et Nouvelle-Zélande

# ANNEXE A – DOCUMENT DE RÉFÉRENCE – EXAMEN DE LA STRUCTURE DE FINANCEMENT DE BASE DU PROE

## 1. CONTEXTE

Le Plan stratégique 2017-2026 du Secrétariat décrit ses perspectives de renforcement et de réalignement de ses capacités institutionnelles, de ses compétences et de ses systèmes afin de soutenir au mieux les Membres et les partenaires en leur proposant des services plus intégrés, plus réactifs et plus rentables. La nécessité d'un financement durable demeure un défi majeur qui requiert une attention immédiate. Le PROE adoptera des approches nouvelles et ambitieuses face à d'autres défis significatifs, notamment la réorganisation structurelle, le renforcement des capacités et la gestion continue du changement, afin de capitaliser sur les nouvelles opportunités et de maximiser les ressources disponibles. Au cours de cette période de dix ans, le PROE continuera à s'adapter, à réagir et à évoluer pour s'assurer la confiance de ses Membres, de ses partenaires et de ses parties prenantes.

Objectif organisationnel 3 du PROE Objectif organisationnel du PROE 3 : Le PROE dispose d'une base de financement fiable et durable pour atteindre des résultats environnementaux dans l'intérêt de la région des îles du Pacifique et gère ses programmes et opérations dans le respect de son budget.

L'insuffisance des ressources du Fonds de base, compte tenu notamment de la diminution des revenus issus de la mise en œuvre des projets au travers des frais de gestion des programmes, comme le montrent les résultats financiers audités des deux dernières années, met en évidence la nécessité impérieuse de restructurer d'urgence la structure de financement et de ressources du PROE après la conférence COVID-19.

Comme l'a établi la 30<sup>e</sup> Conférence du PROE, la structure idéale de Financement de base renforcerait les revenus de base du PROE et permettrait au Secrétariat de capitaliser sur les sources de financement supplémentaires. En d'autres termes, le Secrétariat doit être en mesure de couvrir de façon efficace les revenus nécessaires au financement des opérations essentielles, même si la mise en œuvre des projets et des programmes est interrompue ou retardée, et de continuer ainsi à servir ses Membres.

La 3<sup>e</sup> réunion du Conseil exécutif du PROE, en septembre 2022, a approuvé et défendu la révision du financement de base afin de déterminer une stratégie appropriée de financement et de durabilité des ressources pour le PROE, laquelle garantira des sources financières stables et à long terme pour ses activités et sa gestion efficaces. Par ailleurs, cette stratégie devrait être définie et adaptée au contexte et générer des avantages multiples qui conviennent et servent les intérêts à la fois du PROE et de ses Membres.

## 2. OBJET

Procéder à une révision exhaustive de la structure de financement de base du PROE et définir une stratégie de financement et de durabilité des ressources appropriée afin de garantir la viabilité financière du PROE à long terme grâce à une base de financement fiable et durable permettant d'obtenir des résultats environnementaux dans l'intérêt de la région des îles du Pacifique et de gérer ses programmes et opérations dans le respect de son budget.

## 3. Financement de base PROE

### BUDGET DE BASE

1. Le portefeuille de projets et le budget du PROE, à l'appui des États et Territoires insulaires Membres du Pacifique, sont passés de 19 millions USD en 2013 à 37 millions USD en 2023 et devraient continuer de croître. Cependant, alors que l'allocation budgétaire et donc le financement des programmes ont augmenté parallèlement à la croissance du budget, l'allocation du budget de base est restée fondamentalement stagnante avec une faible croissance au fil des ans en raison de contraintes dans l'appui financier au budget de base(cf. **Annexe 1- Graphique 1**).
2. L'**Annexe 2** indique que, selon les résultats financiers de 2022, la partie du budget de base (36 %) qui dépend du travail de mise en œuvre du programme, laquelle génère la majorité des frais de gestion au titre de celui-ci, a eu l'impact le plus significatif sur le financement de base en raison des effets continus de la directive COVID 19 l'année dernière. Il en résulte un écart de 20 % par rapport aux recettes budgétisées provenant de la Gestion des programmes facturés, soit un déficit budgétaire de 453 487 USD. Cela a eu des répercussions négatives importantes sur le financement global des opérations de base (5,8 millions USD) par rapport au budget des revenus de base (6,3 millions USD), ce qui a entraîné un déficit global de financement de 519 136 USD. Une refonte du budget, en supposant que le financement de base réduise la dépendance aux activités de mise en œuvre du programme (20 %), tout en augmentant l'allocation à toutes les autres sources de financement de base (80 %), révèle que le revenu total du financement de base se traduirait par un excédent de financement de 543 000 USD au lieu d'un manque à gagner.
3. Les mesures immédiates mises en place par le Secrétariat, en particulier au cours des trois dernières années, compte tenu des déficits évidents et de l'incertitude concernant le financement des recettes, comprenaient des contrôles stricts des dépenses de base ainsi que l'examen et l'ajustement réguliers des plans de mise en œuvre des projets et des flux de trésorerie. Si elle s'est avérée efficace ces dernières années pour faire face aux contraintes financières à court terme, elle n'est pas viable à long terme et a certainement exercé une forte pression sur des ressources déjà très limitées et sur le

personnel en place. Cette situation fait peser un risque important sur la capacité à fournir des ressources adéquates au PROE, limitant ainsi les services d'appui pertinents du PROE pour ses programmes et ses opérations, et à être prêt à faire face à l'augmentation du portefeuille de projets.

4. Sur la base du projet de budget actuel pour 2024-2025 qui sera examiné lors de la 31<sup>e</sup> Conférence du PROE cette année, le processus budgétaire a mis en évidence le déficit de financement d'environ 2,5 millions USD dans le budget de base dont le financement n'est pas garanti, mais qui est nécessaire pour permettre au PROE de réaliser pleinement ses priorités pour la période biennale de 2024-2025. Ce déficit de financement pour l'allocation du budget de base pour le Budget 2024 n'est pas reflété dans le budget final proposé en raison de l'insuffisance des fonds disponibles au moment de la préparation du budget. Il est toutefois indiqué dans la présentation du budget pour l'information des Membres.

## **CONTRIBUTIONS DES MEMBRES**

5. Les contributions de Membres représentent environ 3 % des Recettes budgétaires totales du PROE pour 2023, mais fournissent 19 % des revenus de base (**Cf. Annexe 1 - Graphiques 2 et 3**).
6. La faiblesse persistante des revenus de base est à l'origine du caractère insoutenable du financement global du PROE. Pour contribuer à la viabilité future et continue du PROE, les contributions des Membres, qui constituent l'un des principaux éléments des sources de financement du budget de base, requièrent le soutien des Membres pour obtenir des fonds supplémentaires afin d'alléger les pressions budgétaires et d'assurer la viabilité du flux de trésorerie chaque année pour les opérations et les activités de base du secrétariat.
7. Le niveau des contributions mises en recouvrement est resté le même depuis 2004<sup>4</sup> (**Cf. annexe 1 - graphique 4**) jusqu'en 2017.
8. La 28<sup>e</sup> Conférence du PROE a approuvé le principe d'une augmentation de 20 % des cotisations des Membres, sous réserve de confirmation par les capitales/gouvernements.
9. À ce jour, les seuls Membres qui ont formellement annoncé une augmentation de leur contribution sont l'Australie (20 %), la Polynésie française (10 %), la Nouvelle-Calédonie (20 %), la Nouvelle-Zélande (20 %), la Papouasie–Nouvelle-Guinée (20 %), le Samoa (20 %) et les Tuvalu (20 %) dont les contributions ont également été versées.
10. La France et les États-Unis ont éprouvé des difficultés à répondre à cette décision en raison de leurs processus budgétaires particuliers, mais ils se sont depuis engagés à

---

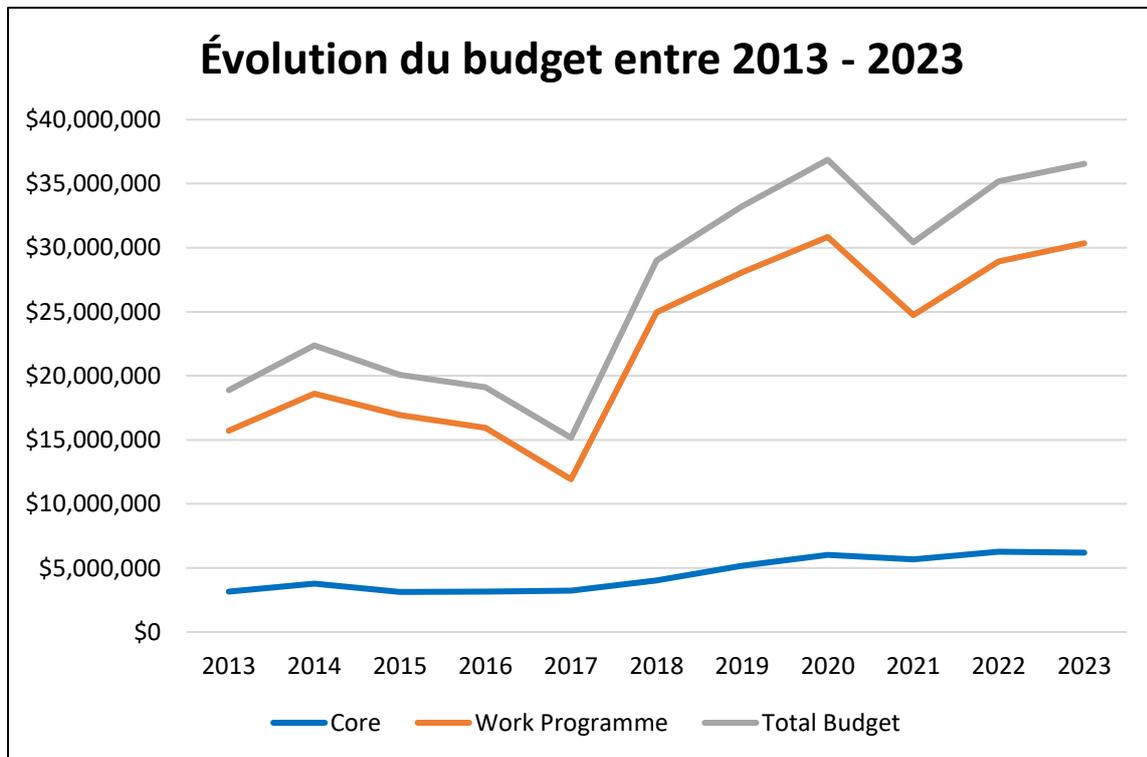
<sup>4</sup>La légère augmentation en 2013 est uniquement due au fait que le Royaume-Uni est redevenu Membre du PROE.

verser les allocations que leurs capitales avaient approuvées, ce qui équivaut à ce jour à 5 % pour la France et à 7 % pour les États-Unis.

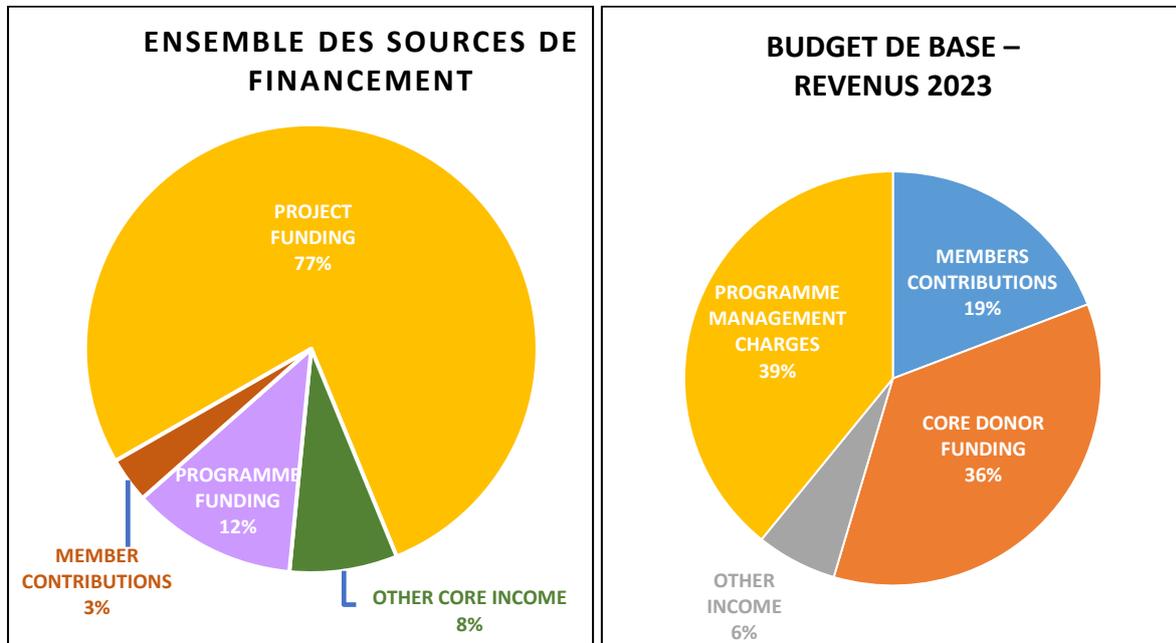
11. Le PROE est la seule organisation du CORP à n'avoir pas encore pu bénéficier d'une augmentation des contributions durant ces 19 dernières années, ce qui la place dans une situation inéquitable.
12. Une comparaison entre les avantages offerts aux Membres et les frais d'adhésion montre que le PROE a démontré un bon rapport qualité-prix dans le soutien pratique qu'il apporte aux Membres insulaires du Pacifique. Les avantages financiers des programmes du PROE pour les Membres sont passés de 9,3 millions en 2010 à environ 27,2 millions en 2022 - soit une augmentation d'environ 192 % (Cf. Graphique 5 Annexe1).

## ANNEXE 1 - GRAPHIQUES D'INFORMATION GÉNÉRALE

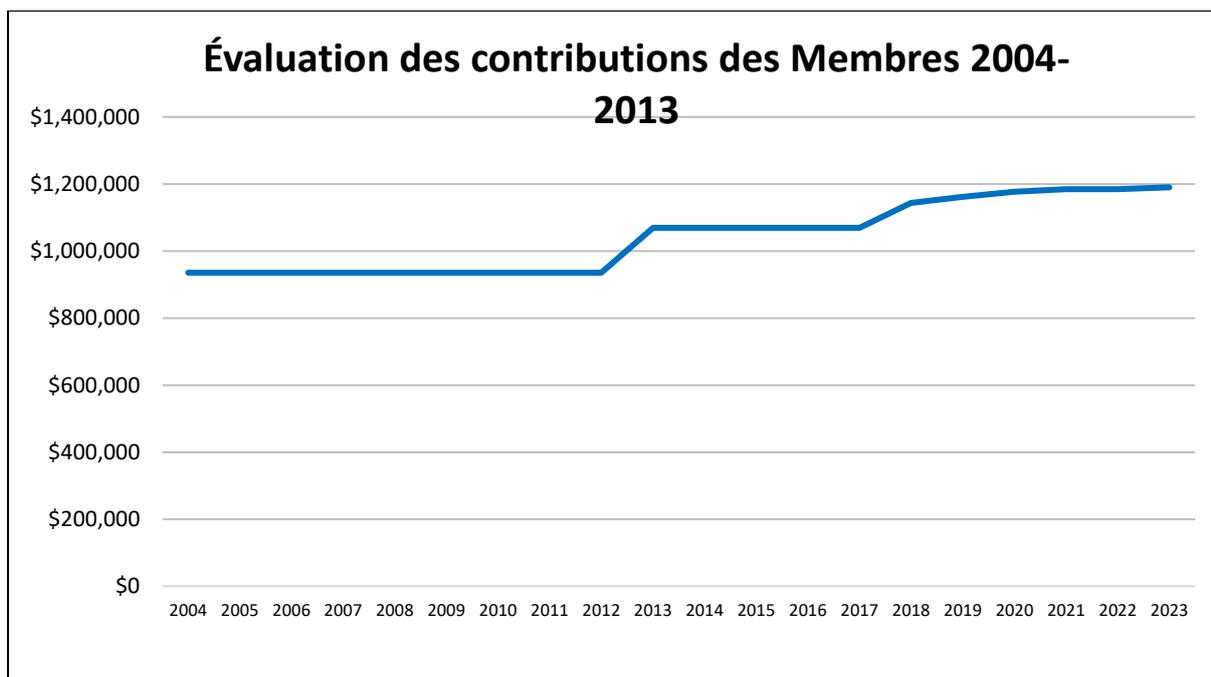
Graphique 1 : Progression du budget du PROE 2013-2023



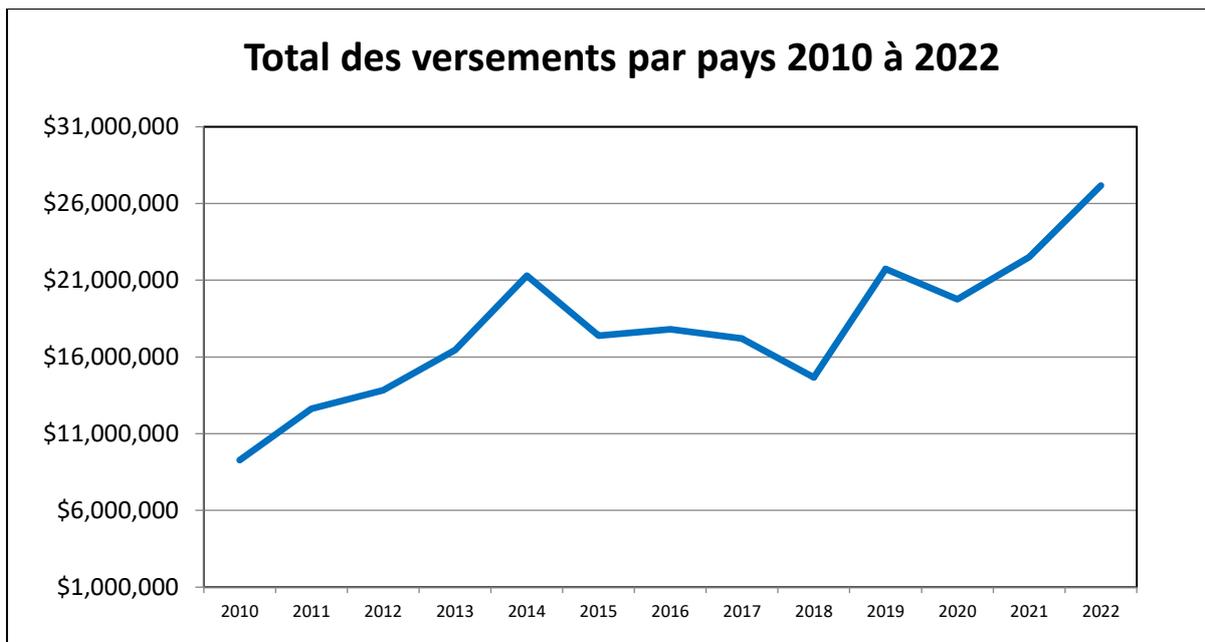
**Graphiques 2 et 3 : Toutes les sources de financement et un examen approfondi du budget de base 2023**



**Graphique 4 : Évaluation des contributions des Membres 2004 - 2023**



Graphique 5 : Total des versements par pays 2010 - 2022



**ANNEXE 2 – VENTILATION DU BUDGET DE BASE DU  
PROE ET REFONTE SI D'AUTRES REVENUS DE BASE  
CONSTITUAIENT UNE CONTRIBUTION ACCRUE (80 % AU  
LIEU DE 64 %).**

	Budget 2022	% of Budget	Actuals 2022	Variance	% Var/Budget
<b>Income</b>	\$				
Members contributions	1,184,845	19%	1,190,195	5,350	0%
Programme management charges	2,251,118	36%	1,797,631	(453,487)	-20%
Other donor fund income	2,484,110	40%	2,294,333	(189,777)	-8%
Amortisation of deferred income	239,474	4%	239,474	0	0%
Other income	110,000	2%	228,777	118,777	108%
<b>Total income</b>	<b>6,269,547</b>		<b>5,750,410</b>	<b>(519,136)</b>	<b>Budget Shortfall</b>
(MC OFI, OI Total)	3,778,955		3,713,306		
<b>BUDGET RECAST - 80% Other Core; 20% Programme Management Charges</b>					
	Budget 2022	% of Budget	Recast - 2022	Variance	% Var/Budget
<b>Income</b>	\$				
MC, ODFI, OI	5,015,637	80.0%	5,015,637	-	0%
Programme management charges	1,253,909	20.0%	1,797,631	543,721	43%
				-	
<b>Total income</b>	<b>6,269,547</b>		<b>6,813,268</b>	<b>543,721</b>	<b>Budget Excess</b>