

Vingt-quatrième Conférence du PROE

17-19 septembre 2013
Apia (Samoa)

POINT 7.2 DE L'ORDRE DU JOUR : Augmentation des contributions des Membres

Objet du document

1. Ce document a pour objet de solliciter l'approbation par la Conférence du PROE d'une augmentation des contributions des Membres.

Contexte

2. Lors de la Conférence du PROE de 2012, le Secrétariat a présenté un document dans lequel il proposait d'augmenter le niveau des contributions des Membres. Les participants ont demandé qu'on leur présente des informations plus complètes sur cette question lors de la Conférence de 2013. En réponse à cette demande, le Secrétariat a préparé le présent document qui aborde les principaux enjeux liés au niveau actuel des contributions des Membres du PROE.

Introduction

3. Les Membres du PROE doivent se pencher sur le niveau actuel de leurs contributions à l'Organisation. Depuis 2003, année de la dernière augmentation, des changements importants ont été apportés au cadre d'intervention du PROE. Le présent document examine ces changements et offre un aperçu des répercussions pratiques des pressions croissantes exercées sur le budget de base du PROE.

4. Nous présentons ci-après à l'examen des Membres les raisons importantes qui justifient selon nous une augmentation du niveau de leurs contributions. Ces raisons sont présentées sous les cinq rubriques que voici :

- I. Rôle du financement de base
- II. Rapports entre le financement de base et le financement des programmes
- III. Contexte régional
- IV. Rôle du PROE dans la mobilisation des fonds : valeur pour les Membres
- V. Participation des Membres aux activités du PROE

5. Nous concluons en proposant une augmentation générale de 22 % des contributions des Membres, en indiquant ce que signifierait une telle augmentation en termes financiers pour chacun des États et Territoires membres du PROE.

I. Rôle du financement de base

6. Le financement de base de l'Organisation est assuré pour l'essentiel par les contributions des Membres. Dans le budget-programme pour 2013, ce financement couvre les activités de la direction générale et des services administratifs dont les coûts s'établissent à 3 226 194 dollars É.-U. Le budget de base couvre les frais de fonctionnement associés à la réalisation des projets du PROE, y compris la production des rapports financiers et comptables, les ressources humaines, les technologies de l'information, les communications et les salaires et les déplacements des membres de la direction. À mesure que le niveau de financement des programmes poursuit sa croissance, la réalisation de toutes ces activités exige de plus en plus de ressources.

7. Il convient également de rappeler que les demandes de financements extrabudgétaires soumises par les Membres — par exemple, pour le renforcement des liens régionaux — et les dépenses imprévues comme celles liées aux évacuations médicales sont imputables à la réserve de base qui a nettement diminué au cours des récentes années.

8. Afin d'éviter une augmentation des contributions des Membres, le Secrétariat a jusqu'à maintenant opté pour d'autres mesures visant à maintenir le budget de base en équilibre : i) amélioration de l'efficacité et modernisation des méthodes de gestion ; ii) report de certaines dépenses d'entretien, en particulier dans le cas des TI et des infrastructures ; iii) recours à des sources supplémentaires de financement du budget de base — par exemple, en tirant avantage des fluctuations de change et en imposant des frais de gestion de 10 % pour l'ensemble des projets réalisés par le PROE. Il importe de réaliser que même si ces mesures ont jusqu'à maintenant permis au PROE d'équilibrer le budget, elles ne sauraient être viables à court, moyen ou long terme. Les pressions externes supplémentaires comme l'inflation continuent d'éroder la valeur réelle du budget de base qui sert principalement à engager des experts-conseils et à couvrir les salaires et les frais de déplacement, et le problème s'aggraverait presque certainement sous l'effet de la montée des cours du pétrole et d'une concurrence accrue sur le marché du travail.

9. Le PROE a déployé des efforts importants dans tous ces domaines afin de protéger le budget de base et d'éviter de répercuter tous ces coûts supplémentaires sur les Membres. L'augmentation des contributions des Membres procurerait cependant à ces derniers des avantages importants, notamment en permettant au PROE de mobiliser plus efficacement des financements auprès des bailleurs et en contribuant à accroître le sentiment d'appartenance ressenti par les Membres envers leur organisation. Nous examinons ces questions en détail ci-dessous.

II. Rapports entre le financement de base et le financement des programmes

10. Tel qu'indiqué plus haut, le budget de base du PROE dépend pour l'essentiel des contributions des Membres qui représentaient 17 % du budget total du PROE en 2013. Le niveau des contributions des Membres et, par conséquent, le budget de base, sont restés les mêmes depuis 2003. Cependant, durant la même période, le budget global et les fonds consacrés aux projets du PROE ont augmenté sensiblement, en particulier au cours des 3 dernières années. Par exemple, de 2008 à 2013, le budget global est passé de 7 à 18 millions de dollars É.-U. (2,5 fois plus). Le budget de 2014, s'il est approuvé, atteindra 22 millions de dollars, soit 3,1 fois plus qu'en 2008. La croissance sensible des services offerts aux Membres au cours des trois dernières années a exercé des pressions considérables sur les ressources des services administratifs : les niveaux de gestion et d'administration des projets et les exigences des bailleurs concernant les rapports à fournir ont augmenté sensiblement sur une période de temps relativement courte. Le PROE reçoit actuellement des financements de projets de dix-sept donateurs différents. Plusieurs de ces donateurs ont des exigences particulières en ce qui a trait aux rapports à présenter et aux délais à respecter, ce qui augmente la charge de travail des services du PROE. Le PROE dépend du budget de base pour financer la préparation des rapports, une activité qui, en plus de constituer une obligation juridique, est essentielle pour assurer la confiance des donateurs dans les systèmes et les capacités du PROE.

11. Un budget de base statique dû à un niveau de contributions des Membres qui reste le même depuis dix ans a pour conséquence de créer un stress indu sur les fonctions de base du PROE et de créer des conditions où les services ne sont plus en mesure de s'adapter aux exigences nombreuses et croissantes posées au Secrétariat.

12. Un problème connexe auquel nous avons fait allusion plus haut est celui de la réserve du budget de base qui est censée répondre rapidement aux situations d'urgence et aux dépenses imprévues. Compte tenu de la situation actuelle, une partie des fonds de cette réserve ont dû être consacrés à d'autres activités — par exemple, problèmes de santé urgents nécessitant l'évacuation médicale de membres du personnel. Pour donner une idée de la situation, le PROE a utilisé depuis 2008 une portion de 1,18 million de dollars de réserves accumulées grâce aux économies et aux gains d'efficacité réalisés dans le cadre de ses activités afin de pouvoir équilibrer les budgets de base annuels. Cette pratique n'est pas viable et fait peser un risque important sur l'Organisation.

13. Les effets du niveau du budget de base ne se répercutent pas seulement sur les activités organisationnelles et les ressources humaines. Les moyens dont dispose le Secrétariat pour l'amélioration des immobilisations au siège de Vailima sont restés historiquement faibles. Des efforts considérables ont été consacrés à la recherche de solutions pour régler ce problème en attirant les financements de bailleurs (par exemple proposition présentée au Japon et dont il est question au point 6.7 de l'ordre du jour), mais il est essentiel que le budget de base puisse permettre au Secrétariat de répondre aux besoins d'entretien des bâtiments et d'installation de systèmes électriques plus efficaces, tant pour réduire les frais généraux de l'Organisation que pour veiller à ce que cette dernière puisse « joindre le geste à la parole », et conduire ses activités d'une manière écologiquement viable.

14. Pour résumer, le budget de base statique a sur les opérations du PROE des répercussions diverses qui risquent à terme de nuire à l'aptitude de l'Organisation à maintenir le niveau de services qu'elle procure à ses Membres. Le PROE risque par ailleurs de ne plus être en mesure de produire des rapports de qualité, de maintenir le niveau de confiance que lui témoignent les donateurs, et d'investir suffisamment dans ses capacités humaines et organisationnelles.

III. Contexte régional

15. Il est utile, lorsqu'on examine la situation du PROE, de se pencher sur le contexte institutionnel régional, c'est-à-dire d'examiner comment le problème des contributions des Membres a été traité dans les autres organisations du CORP. Au cours des récentes années, plusieurs organisations du CORP ont bénéficié d'une augmentation des contributions de leurs membres. Celles des membres du PROE ont été augmentées la dernière fois en 2003, de 23 %, mais depuis, la CPS, le Forum des Îles du Pacifique et l'Agence des pêches du Forum (FFA) ont toutes augmenté les contributions de leurs membres, parfois plus d'une fois. Par exemple, le Forum des îles du Pacifique a bénéficié d'une augmentation de 15 % en 2011, et la CPS a obtenu l'approbation en 2012 d'une augmentation fixe de 0,5 million d'UCOM. La FFA a obtenu une augmentation de 2,8 % pour compenser les effets de l'inflation, à laquelle s'ajoutera une augmentation de 11 % si elle fait preuve dans sa gestion d'une diligence raisonnable. Ainsi, le PROE reste actuellement la seule organisation du CORP à avoir été privée des avantages d'une augmentation des contributions de ses Membres. À l'échelle régionale il fait figure d'exception.

| Organisation du CORP | Année | Augmentation |
|--|-------|--------------------|
| Secrétariat général du Forum des Îles du Pacifique | 2011 | 15 % |
| Secrétariat général de la Communauté du Pacifique | 2012 | 0,5 million d'UCOM |
| | 2007 | 10 % |
| Agence des pêches du Forum | 2013 | 2,8 % |
| | 2012 | 11 % |
| | 2005 | 55 % |
| SOPAC (avant la fusion) | 2001 | 12,6 % |

Tableau 1 : Résumé des augmentations des contributions des membres des organisations du CORP
Source : Sous-comité du Secrétariat général du Forum des Îles du Pacifique - *Membership Contributions Discussion Paper*, 23 septembre 2009

IV. Rôle du PROE dans la mobilisation des fonds : valeur pour les Membres

16. À mesure qu'évolue le contexte régional du financement des activités concernant l'environnement, le PROE joue un rôle de plus en plus important de mobilisation des fonds, en particulier auprès de sources multilatérales comme le Fonds pour l'environnement mondial et le Fonds pour l'adaptation du Protocole de Kyoto (voir points 6.2 et 6.3 de l'ordre du jour). Les Membres se rappelleront que le PROE est intervenu à maintes reprises en leur nom pour obtenir l'accès à des financements liés au changement climatique.

17. L'expérience vécue par le Secrétariat au fil de toutes ces démarches (tant auprès du Fonds pour l'adaptation qu'auprès du FEM) donne à conclure que pour obtenir des résultats probants à ce chapitre, le PROE devra pouvoir compter sur des investissements importants à long terme. Une division des Services généraux solide et dotée de moyens suffisants sera l'outil essentiel qui permettra à l'Organisation de bien jouer son rôle. Par exemple, le PROE devra renforcer ses capacités institutionnelles et améliorer sa gestion des projets s'il souhaite être approuvé en tant qu'agent d'exécution du FEM. Il faudra pour cela investir davantage de ressources dans le budget de base.

V. Participation des Membres aux activités du PROE

18. L'Évaluation indépendante de l'Organisation réalisée en 2008 a souligné l'importance du financement de base et insisté sur l'importance cruciale pour les membres du PROE de s'investir dans leur organisation pour lui permettre de remplir ses objectifs. Elle a fait valoir entre autres que pour que les Membres s'investissent dans les programmes et activités du PROE, il importait qu'une part plus grande des financements provienne du budget de base afin d'éviter que l'Organisation devienne trop dépendante du financement des projets à court terme. Cette question est particulièrement importante dans le contexte du PACC et du PIGGAREP, qui s'achèvent tous deux en 2014. Le Secrétariat est d'avis qu'en acceptant d'augmenter le niveau de leurs contributions, les Membres démontreraient qu'ils ont pris cette recommandation de l'évaluation indépendante au sérieux.

La voie à suivre

19. Les arguments invoqués ci-dessus montrent clairement la nécessité d'augmenter les contributions des Membres. Compte tenu du budget proposé pour 2014, le PROE aura besoin de 234 594 dollars É.-U. pour réaliser les activités qui s'inscrivent dans son budget de base. Il propose une augmentation générale des contributions des Membres de 22 %. Les répercussions prévisibles d'une telle augmentation sur les contributions de chacun des membres sont détaillées à l'Annexe I du présent document.

Recommandations

20. La Conférence est invitée à :

- **affirmer** l'importance que revêt le financement de base pour la viabilité du PROE ;
- **faire la preuve** de la volonté des Membres de s'investir dans les activités du PROE en s'engageant à augmenter les contributions des Membres pour 2014 ;
- **approuver** une augmentation de 22 % des contributions des Membres prenant effet le 1^{er} janvier 2014.