



# NOTE D'ORIENTATION

## Stratégie de finances et de ressources durables

---

**Préparé le :** 30 avril 2024

**Préparé pour :** Secrétariat du Programme régional océanien de l'environnement (PROE)

**Rédigé par :**

David Sheppard Global Environment Consulting Pty Ltd

**Contributeurs :**

- David Sheppard
- Andrew Wilson
- Rhona Barr

# CONTENU

<b>1. INTRODUCTION</b> .....	<b>3</b>
<b>2. STRATÉGIE DE FINANCES ET DE RESSOURCES DURABLES</b> .....	<b>3</b>
1.1 Recommandation prioritaire n°1 : assurer le suivi de l'augmentation de 20 % des cotisations des Membres décidée en 2017.....	4
1.2 Recommandation prioritaire n°2 : réaliser un examen exhaustif des cotisations des Membres et mettre en place un nouveau cadre d'adhésion. ....	5
1.3 Recommandation prioritaire n°3 : mettre à jour la politique du PROE en matière de frais de gestion des programmes afin de les fixer à 15 % pour les Membres et les non-membres. ....	7
1.4 Recommandation prioritaire n°4 : élaborer et mettre en œuvre une politique globale de recouvrement des coûts. ....	9
1.5 Recommandation prioritaire n°5 : élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant à garantir un financement flexible supplémentaire de la part des bailleurs, notamment de nouveaux accords-cadres avec les Membres métropolitains. ....	10
1.6 Recommandation prioritaire n°6 : intégrer des provisions dans les prévisions budgétaires pour faire face à des déficits imprévus. ....	11
1.7 Recommandation prioritaire n°7 : recrutement d'un poste de collecteur de fonds au sein du PROE.	12
1.8 Recommandation prioritaire n°8 : amélioration des systèmes de gestion financière et des ressources humaines du PROE. ....	12
<b>3. PROCHAINES ÉTAPES</b> .....	<b>13</b>

## 1. INTRODUCTION

Cette note d'orientation reprend les principales questions et recommandations de la stratégie détaillée de finances et de ressources durables (le rapport) soumises au PROE le 30 avril 2024. Elle doit être lue conjointement avec le rapport. Le rapport et la présente note d'orientation sont axés sur la question du financement de base et de la situation budgétaire du PROE.

Le budget du PROE est passé de 19 millions d'USD en 2013 à 37 millions d'USD en 2023 et cette augmentation devrait se poursuivre. Les recettes du financement de base<sup>1</sup> n'ont toutefois pas suivi le rythme de croissance du portefeuille de projets du PROE, et le financement d'importants services de gestion et d'administration au sein de l'organisation s'est donc trouvé mis à rude épreuve.

La troisième réunion du Conseil exécutif du PROE<sup>2</sup> a approuvé l'élaboration de cette stratégie en se fixant l'objectif suivant : « *Procéder à un examen complet de la structure de financement de base du PROE et élaborer une stratégie de finances et de ressources durables appropriée pour garantir la viabilité financière du PROE à long terme grâce à une base de financement fiable et durable. Cette stratégie doit permettre d'obtenir des résultats environnementaux profitables à la région du Pacifique insulaire et de gérer ses programmes et ses opérations dans le respect de son budget.* »

Le rapport passe en revue tous les aspects de la structure actuelle de financement de base du PROE, identifie les principaux problèmes et défis et présente des options pour assurer la viabilité financière à long terme du PROE. Il s'appuie sur une analyse détaillée de la situation financière du PROE, réalisée par l'équipe chargée de l'évaluation, et sur les points de vue exprimés par les Membres, les bailleurs/partenaires et le personnel du PROE dans le cadre d'enquêtes et d'entretiens détaillés et exhaustifs.

Le rapport comprend 24 recommandations qui figurent dans des sections pertinentes et sont récapitulées dans la section 5 dudit rapport (Résumé des recommandations), où l'équipe chargée de l'évaluation leur attribue une note de priorité (élevée, moyenne ou faible). La mise en œuvre des recommandations prioritaires est abordée dans la section 6 du rapport.

## 2. STRATÉGIE DE FINANCES ET DE RESSOURCES DURABLES

La section 6 du rapport présente une stratégie de viabilité financière du PROE. Cette dernière s'appuie sur les sections précédentes du rapport et sur les recommandations formulées dans la section 5. Cette section présente (a) les principes directeurs (section 6.1) ; (b) la proposition de valeur du PROE (section 6.2) ; (c) les objectifs stratégiques (section 6.3) ; et (d) la mise en œuvre des recommandations prioritaires (section 6.4).

L'équipe chargée de l'évaluation considère que les recommandations prioritaires, si elles sont dûment mises en œuvre, aideront le PROE à progresser de manière significative vers la réalisation d'un budget équilibré et durable. Elles correspondent aux recommandations hautement prioritaires énoncées dans la section 5 du rapport. Les principales recommandations sont les suivantes :

---

<sup>1</sup> Le financement de base est défini comme suit : « Les revenus perçus par l'organisation qui ne sont pas affectés à des projets spécifiques et qui peuvent être utilisés pour couvrir les coûts de fonctionnement opérationnels de l'organisation, dont les coûts liés au personnel hors projet, aux locaux, aux services publics et aux TIC. » (d'après le PROE)

<sup>2</sup> Tenue en septembre 2022

- Recommandation prioritaire n°1 : assurer le suivi de l'augmentation de 20 % des cotisations des Membres décidée en 2017 (sur la base de la recommandation n° 3 du rapport).
- Recommandation prioritaire n°2 : réaliser un examen exhaustif des cotisations des Membres et mettre en place un nouveau cadre d'adhésion (sur la base de la recommandation n° 7 du rapport).
- Recommandation prioritaire n°3 : mettre à jour la politique du PROE en matière de frais de gestion des programmes afin de les fixer à 15 % pour les Membres et les non-membres (sur la base de la recommandation n° 8 du rapport).
- Recommandation prioritaire n°4 : élaborer et mettre en œuvre une politique globale de recouvrement des coûts (sur la base de la recommandation n° 9 du rapport).
- Recommandation prioritaire n°5 : élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant à garantir un financement flexible supplémentaire de la part des bailleurs, notamment de nouveaux accords-cadres avec les Membres métropolitains (sur la base des recommandations n° 14 et 17 du rapport).
- Recommandation prioritaire n°6 : intégrer des provisions dans les prévisions budgétaires pour faire face à des déficits imprévus (sur la base de la recommandation n° 24 du rapport).
- Recommandation prioritaire n°7 : recrutement d'un poste de collecteur de fonds au PROE (sur la base de la recommandation n° 16 du rapport).
- Recommandation prioritaire n°8 : amélioration des systèmes de gestion financière et des ressources humaines du PROE (sur la base de la recommandation n° 21 du rapport).

Ces recommandations prioritaires sont décrites plus en détail ci-après.

### **1.1 Recommandation prioritaire n°1 : assurer le suivi de l'augmentation de 20 % des cotisations des Membres décidée en 2017.**

Les Conférences du PROE ont régulièrement débattu des contributions des Membres, reconnu l'importance de ces contributions pour la réalisation des résultats convenus dans les plans stratégiques du PROE et recommandé de modifier lesdites contributions. Ainsi, la 28<sup>e</sup> Conférence du PROE (28<sup>e</sup> CP) en 2017 a notamment émis les recommandations suivantes : « *Une augmentation de 20 % des contributions des Membres, sous réserve de la confirmation des capitales, à compter de l'exercice financier 2018 du PROE.* » Pourtant, près de sept ans plus tard, cette résolution n'a toujours pas pris effet chez la plupart des pays Membres. La contribution relative des Membres au financement de base total du PROE n'a cessé de diminuer au fil du temps, notamment parce que les contributions des Membres n'ont pas évolué au même rythme que : (1) la taille croissante du portefeuille de programmes du PROE ; ou (2) la hausse du coût des activités du PROE au fil des ans, telle que mesurée par l'inflation.

À ce jour, les Membres suivants ont augmenté leurs contributions par rapport au niveau de 2004 et de 20 %, conformément aux recommandations de la 28<sup>e</sup> CP de 2017 : Australie ; Nouvelle-Calédonie ; Nouvelle-Zélande ; Papouasie-Nouvelle-Guinée ; Samoa ; Tuvalu. La France a récemment (décembre 2023) fait savoir qu'elle augmenterait jusqu'à 20 % sa contribution nationale au budget de base du PROE, précisant que cette mesure a été approuvée au « niveau politique ».

Le rapport compare les contributions des Membres du PROE à celles d'un certain nombre d'organisations comparables, notamment la CPS, le SFIP et la FFA dans le tableau 1 du rapport. Il en ressort que les contributions des Membres de la CPS sont près de dix fois supérieures à celles du PROE, tandis que celles du SFIP sont environ deux fois plus élevées. En outre, le PROE affiche la plus faible contribution relative des Membres au financement de base de toutes les organisations comparables étudiées. Par conséquent, le financement de base du PROE est moins stable que celui d'autres organisations comparables.

Le rapport conclut qu'un niveau adéquat de cotisations des Membres est essentiel pour la viabilité future du PROE. Les cotisations des Membres du PROE sont très inférieures à celles d'autres organisations du CORP comparables et sont restées inchangées au cours des vingt dernières années. Les contributions des Membres sont également un indicateur clé du niveau d'appropriation de l'organisation par les Membres, reflétant leur adhésion au PROE et à son mandat dans la région.

La recommandation prioritaire n° 1 invite le PROE à assurer, dès que possible, le suivi des 21 États membres (à l'exception de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, de la Nouvelle-Calédonie, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, du Samoa et des Tuvalu) qui n'ont pas respecté l'intégralité de leur engagement à hauteur de 20 %. Une fois cette mesure pleinement suivie, le budget annuel du PROE s'en trouvera augmenté de 113 890 USD.

Dans la mesure où ce changement peut être mis en œuvre avant l'année civile 2025, il est recommandé de le combiner avec la recommandation prioritaire n° 2 afin d'éviter toute confusion et de faciliter la communication sur ces deux modifications connexes. Le tableau 10 du rapport présente l'état actuel des cotisations versées par les Membres pour 2022 par rapport à 2015 (avant l'augmentation convenue de 20 %).

## **1.2 Recommandation prioritaire n°2 : réaliser un examen exhaustif des cotisations des Membres et mettre en place un nouveau cadre d'adhésion.**

Les cotisations des Membres n'ont pas suivi l'évolution du coût des activités. La contribution relative de ces dernières au revenu de base a par conséquent été diluée, passant d'un maximum de 39 % en 2013 à 21 % en 2022 (et même à 16 %, comme le prévoit le budget de 2024). Par conséquent, outre la recommandation prioritaire no1, il est également conseillé au PROE de mener à bien un examen approfondi de l'état des contributions des Membres à long terme et des mécanismes à mettre en œuvre pour les ajuster régulièrement en vue de conserver une viabilité dans la durée. L'équipe chargée de l'évaluation souligne un certain nombre de considérations à prendre en compte dans le cadre de cet examen, notamment :

### Sentiment d'appropriation

Les Membres constituent un pilier essentiel du budget de base du PROE et sont importants pour renforcer le sentiment d'appropriation et d'adhésion. Sans contribution significative de la part des membres, le PROE serait davantage exposé aux frais variables de gestion des programmes (susceptibles d'être affectés par l'exécution des projets) et aux revenus provenant d'autres fonds (qui peuvent être peu fiables et dont l'obtention nécessite des ressources importantes chaque année).

La CPS, le SFIP et la FFA ont tous affirmé que l'objectif idéal en termes de contributions des Membres serait une participation de 50 % au financement de base total. Ce seuil signifie que les Membres, en tant que principaux bénéficiaires de l'organisation, sont également les contributeurs majoritaires pour assurer sa stabilité financière, réduisant ainsi la dépendance et l'exposition à d'autres facteurs externes.

### Équité et contexte économique

À l'heure actuelle (chiffres réels du PROE pour 2022), 73 % des cotisations du PROE sont versées par les Membres métropolitains, le reste provenant des États et territoires insulaires océaniques. Si l'on compare ces chiffres à ceux de la CPS et du SFIP, on constate que le PROE est plus équilibré entre les Membres métropolitains et moins exposé à un pays en particulier que la CPS et le SFIP (notons que seules l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont membres de la SFIP). Cet équilibre constitue un point positif pour le PROE et il convient de le maintenir dans la mesure du possible.

Membres métropolitains	PROE	CPS	SFIP
Australie	19,0 %	26,4 %	24,6 %
France	12,0 %	20,6 %	0,0 %
Nouvelle-Zélande	13,8 %	16,9 %	24,6 %
Royaume-Uni	11,5 %	4,1 %	0,0 %
États-Unis d'Amérique	17,1 %	11,7 %	0,0 %
<b>Total</b>	<b>73,4 %</b>	<b>79,7 %</b>	<b>49,1 %</b>

Tableau 11 du rapport. Contributions relatives des Membres métropolitains en 2022 pour le PROE, la CPS et le SFIP

Il existe actuellement deux niveaux d'adhésion pour les États et territoires insulaires océaniques : modeste (10 184 USD) et important (20 360 USD), qui dépendent du PIB de chaque pays au moment où ces cotisations ont été fixées voici plus de vingt ans. Malgré la clarté et la simplicité de cette méthode de répartition des cotisations, il arrive que certains petits pays Membres (en fonction de leur PIB actuel) se retrouvent à payer le même montant que des pays plus grands et, inversement.

La CPS et le SFIP n'ont pas recours à des catégories de paiement aussi rigides et facturent des cotisations plus conformes aux PIB actuels (notamment le SFIP). Voir le tableau 12 du rapport ci-dessous pour les contributions relatives des pays Membres pour les États et territoires insulaires océaniques uniquement, incluant les cotisations basées sur le seul PIB.

États et territoires insulaires océaniques uniquement	PIB*	% pour les États et territoires insulaires océaniques sur la base du seul PIB	PROE	CPS	SFIP
Papouasie-Nouvelle-Guinée	26,6	44,0 %	7,8 %	14,6 %	21,9 %
Nouvelle-Calédonie	10,1	16,6 %	7,8 %	23,5 %	11,0 %
Guam	6,1	10,1 %	6,5 %	2,8 %	0,0 %
Polynésie française	6,1	10,0 %	7,2 %	5,3 %	8,8 %
Fidji	4,3	7,1 %	6,5 %	7,9 %	8,7 %
Îles Salomon	1,6	2,7 %	6,5 %	3,5 %	6,3 %
Îles Mariannes	1,2	2,0 %	3,3 %	2,6 %	0,0 %
Vanuatu	1,0	1,6 %	6,5 %	6,4 %	6,5 %
Samoa	0,8	1,4 %	7,8 %	3,5 %	6,5 %
Samoa américaines	0,7	1,2 %	3,3 %	2,6 %	0,0 %
Tonga	0,5	0,8 %	3,3 %	3,1 %	6,1 %
États fédérés de Micronésie	0,4	0,7 %	3,3 %	3,3 %	3,0 %
Îles Marshall	0,3	0,4 %	3,3 %	2,1 %	3,0 %
Îles Cook	0,3	0,4 %	3,3 %	2,1 %	3,0 %
Palaos	0,2	0,4 %	3,3 %	2,1 %	3,0 %
Kiribati	0,2	0,3 %	3,3 %	2,8 %	1,5 %
Nauru	0,1	0,2 %	3,3 %	2,2 %	3,0 %
Tuvalu	0,1	0,1 %	3,9 %	2,2 %	3,0 %
Nioué	0,0	0,0 %	3,3 %	1,7 %	3,0 %
Île Pitcairn	–	0,0 %	0,0 %	1,7 %	0,0 %
Tokélaou	–	0,0 %	3,3 %	2,2 %	1,0 %
Wallis-et-Futuna	–	0,0 %	3,3 %	1,7 %	1,0 %

Tableau 12 du rapport. Contributions relatives des États et territoires insulaires océaniques en 2022 par rapport au PIB de chaque pays. \*(Source : Trading Economics, 2023)

Le tableau présente quelques exemples pour lesquels les cotisations du PROE sont en décalage par rapport au PIB. La Papouasie-Nouvelle-Guinée paie la cotisation « importante » du PROE, qui s'élève à 24 432 USD, soit une contribution de 7,8 % de l'ensemble des cotisations des États et territoires insulaires océaniques. En revanche, elle paie 14,6 % de l'ensemble des cotisations des États et territoires insulaires océaniques à la CPS et 22 % de l'ensemble des cotisations au SFIP. Si la Papouasie-Nouvelle-Guinée versait au PROE la même contribution en pourcentage qu'au SFIP, elle paierait presque trois fois plus, soit 68 113 USD. D'autre part, les petits pays tels que Nioué et Wallis-et-Futuna paient la même cotisation au PROE que des pays tels que les îles Mariannes septentrionales et les Samoa américaines, avec un pourcentage nettement plus élevé que pour la CPS et le SFIP.

Compte tenu des considérations ci-dessus, les éléments clés de cette recommandation prioritaire sont les suivants :

- Le PROE devrait viser à atteindre une contribution minimale des cotisations des membres de 50 % de l'ensemble des revenus de base, rejoignant ainsi les objectifs de la CPS, du SFIP et de la FFA.
- Il convient d'envisager des augmentations progressives afin d'atteindre cette participation.
- Le PROE devrait s'efforcer de maintenir les taux de contribution relatifs actuels des Membres métropolitains.
- Le PROE devrait rééquilibrer les pourcentages relatifs de contribution des Membres des États et territoires insulaires océaniques de manière à ce qu'ils soient davantage en phase avec le PIB de chaque pays.
- Le PROE devrait établir une feuille de route par étapes pour les cotisations des membres afin d'orienter ses décisions en matière de cotisations et de suivre les progrès vers la réalisation de ses objectifs (voir exemple ci-dessous dans le tableau 14 du rapport).
- Le PROE doit suivre les progrès réalisés au regard de ces étapes sur une base annuelle et procéder à un examen bisannuel afin d'évaluer :
  - si les cotisations des Membres suivent la bonne trajectoire pour apporter une contribution significative au revenu de base ;
  - si la répartition des cotisations est toujours adaptée à la situation économique de chaque pays.
- Une fois que le niveau de contribution des Membres et les allocations par pays souhaités sont atteints, le PROE devrait mettre en place un mécanisme de révision qui garantisse la viabilité financière à long terme des cotisations de Membres. Cela pourrait inclure :
  - un suivi annuel des contributions des Membres ;
  - Une révision et un ajustement bisannuels des cotisations en fonction :
    - de l'IPC pour tenir compte du coût de la conduite d'activités dans le Pacifique ;
    - des variations du PIB pour les différents États et territoires insulaires océaniques afin de rééquilibrer les cotisations de manière équitable et raisonnable.

### **1.3 Recommandation prioritaire n°3 : mettre à jour la politique du PROE en matière de frais de gestion des programmes afin de les fixer à 15 % pour les Membres et les non-membres.**

Les frais de gestion des programmes ont été relativement constants en termes de contribution au financement de base du PROE sur la période 2013-2022. Ces frais sont débloqués en tant que revenus une fois que les objectifs spécifiques des programmes ont été atteints, et ce pour la majorité des

financements. L'analyse présentée à la section 2.3 du rapport montre que le PROE est plus tributaire des frais de gestion des programmes que d'autres organisations, ce qui l'expose à des déficits en cas d'interruption ou de retard dans l'exécution des projets.

Les frais de gestion des programmes varient considérablement d'un bailleur à l'autre et même d'un projet à l'autre, allant de 2 à 16 %, avec une moyenne d'environ 8,3 %. Cette moyenne est bien en deçà de la fourchette idéale de 12 à 15 % visée par le PROE. Le tableau 2 du rapport présente les 20 principaux bailleurs du PROE sur la période 2013-2022 et leurs frais de gestion des programmes moyens.

Les sections 2.3 et 3.3.3 du rapport passent en revue l'expérience du PROE avec l'UE, le FEM et le FVC. L'UE est le principal bailleur du PROE, à qui elle a fourni 27,7 millions d'USD pour la mise en œuvre de projets pertinents, sur la période 2013-2022. L'appui de l'UE au PROE a considérablement augmenté au cours des dix dernières années, et cela devrait se poursuivre à l'avenir. L'UE impose des frais de programmes stricts de 7 %, bien que la pratique ait montré une certaine flexibilité en ce qui concerne les options de recouvrement des coûts. Les instruments de financement internationaux, tels que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le Fonds vert pour le climat (FVC) et le Fonds d'adaptation (FA), se sont révélés très utiles pour les projets liés à l'environnement et aux changements climatiques dans la région du Pacifique. Le PROE doit exploiter pleinement les possibilités offertes par le FEM, le FVC et le FA pour appuyer l'exécution des programmes dans les États et territoires insulaires océaniques, tout en veillant à ce que des taux de recouvrement des coûts appropriés soient appliqués.

Comme indiqué à la section 2.3.3 du rapport, certains bailleurs ont des critères bien établis qui valent pour un grand nombre de projets à l'échelle mondiale. Par conséquent, il peut s'avérer difficile de négocier une augmentation des frais de gestion des programmes dans certaines circonstances. Cependant, pour comprendre l'ampleur du changement dans l'éventualité d'une telle augmentation, une refonte des frais de gestion des programmes pour 2022 a été réalisée (voir le tableau 3 du rapport) avec quelques scénarios ajustés, notamment :

- Frais de gestion des programmes réels pour 2022
- Frais de gestion des programmes fixes de 15 %.
- Frais de gestion des programmes fixes de 15 % pour tous les bailleurs, à l'exception des cinq principaux bailleurs.

Voir ci-dessous le tableau 3 du rapport présentant les frais de gestion des programmes ajustés gagnés ainsi que le volume du portefeuille de projets pour les scénarios ci-dessus.

Résumé	Frais gestion programmes	Volume portefeuille	Frais gestion programmes moyens
Frais gestion programmes réels 2022	1 797 631	21 727 079	8,3 %
Frais gestion programme fixes 15 %	3 259 062	21 727 079	15,0 %
Frais gestion programme fixes 15 %, sauf cinq principaux bailleurs	2 345 335	21 727 079	10,8 %

Tableau 3. Scénarios 2022 pour différents seuils de frais de gestion des programmes en cas de changement de politique.



Comme le montre le tableau, l'augmentation des frais de gestion des programmes à un niveau fixe de 15 % pourrait avoir des retombées importantes, de l'ordre de 1 500 000 USD par an. Cependant, compte tenu des politiques fixes des bailleurs en matière de frais de gestion des programmes, cela pourrait se révéler difficile à mettre en palce. Néanmoins, si l'on considère les effets d'une hausse des frais de gestion des programmes pour tous les bailleurs (exception faite des cinq principaux, à savoir l'Union européenne, le PNUF, le PNUD, le FVC et le FA), on obtient un résultat raisonnablement significatif d'environ 550 000 dollars américains.

Une sous-recommandation à l'appui de cette recommandation est de souligner aux bailleurs le coût singulier des activités dans la région du Pacifique, qui repose largement sur les voyages pour appuyer les nombreux pays insulaires du Pacifique. Les frais de voyage ayant été multipliés par deux ou trois depuis la pandémie de COVID-19, ils pèsent lourdement sur le travail dans cette région. Il est recommandé d'effectuer une analyse indépendante de cette question afin de pouvoir justifier clairement auprès de tous les bailleurs potentiels l'adhésion à la politique fixe de 15 %.

#### 1.4 Recommandation prioritaire n°4 : élaborer et mettre en œuvre une politique globale de recouvrement des coûts.

Comme le souligne la section 2.3 du rapport, les niveaux de recouvrement des coûts du PROE sont nettement inférieurs à ceux de la CPS et du SFIP. Les principaux bailleurs ont laissé entendre que s'ils n'étaient pas disposés à faire des concessions sur les frais de gestion des programmes, le recouvrement des coûts était une voie potentielle à explorer pour le PROE.

Le taux de recouvrement des coûts du PROE (3,4 %) est nettement inférieur à celui de la CPS (10,2 %) et à celui du SFIP (12,2 %), selon les moyennes des deux dernières années (2021 et 2022). Si le PROE parvenait à atteindre un taux de recouvrement des coûts similaire à l'une de ces deux organisations du CORP, cela compenserait les coûts à hauteur de 2 à 3 millions d'USD par an (comme indiqué ci-dessous). Ceci contribuerait grandement à l'amélioration de la situation du financement de base. Voir le tableau ci-dessous.

	Taux de recouvrement des coûts	Recouvrement des coûts pour l'année budgétaire 2024	Différence en cas d'application au PROE
Taux de recouvrement des coûts PROE	3,4 %	1 125 516	0
Taux de recouvrement des coûts CPS	10,2 %	3 361 759	+2 236 243
Taux de recouvrement des coûts SFIP	12,2 %	4 026 315	+2 900 799

Tableau 13 du rapport. Différents montants de recouvrement des coûts réalisables en calquant les taux de recouvrement des coûts de la CPS ou du SFIP (sur leur moyenne pour 2021 et 2022).

Les éléments pouvant être examinés en tant que candidats potentiels au recouvrement des coûts sont les suivants :

- les frais juridiques liés à la révision des contrats et aux protocoles d'accord ;
- les frais liés aux ressources humaines et au recrutement pour les projets ;
- la location d'espaces de bureau au mètre carré ;

- les TIC – notamment ordinateurs portables, écouteurs, tous les systèmes, etc.
- les coûts liés au temps passé pour tous les postes financés par le budget de base à un taux horaire, dont :
  - bibliothèque / savoirs et archives
  - TIC
  - Communication
  - Finance et administration
  - RH
  - Service juridique
  - Audit interne

Compte tenu de l'importance des retombées potentielles pour le PROE, l'équipe chargée de l'évaluation recommande le lancement d'un projet visant à :

- Examiner et consigner tous les coûts opérationnels de base que le PROE encourt du fait de la mise en œuvre de projets pour le compte de ses Membres (directs ou indirects).
- Concevoir une méthodologie pour estimer et allouer ces coûts à des programmes et projets spécifiques au cours des phases de cadrage, en s'appuyant sur des exemples de meilleures pratiques, telles que les Nations Unies, ainsi que la CPS et le SFIP comme base de référence.
- Examiner les méthodes proposées avec les principaux bailleurs, notamment l'UE, le FVC et le PNUE.
- Mettre en place des systèmes et des processus permettant d'optimiser et de simplifier la méthodologie convenue.
- Examiner chaque année les progrès réalisés en matière de recouvrement des coûts et identifier les améliorations à apporter le cas échéant.

### **1.5 Recommandation prioritaire n°5 : élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant à garantir un financement flexible supplémentaire de la part des bailleurs, notamment de nouveaux accords-cadres avec les Membres métropolitains.**

Les revenus du PROE provenant d'autres fonds sont issus en grande partie d'accords-cadres conclus avec les Membres métropolitains du PROE. Il s'agit d'une source importante de revenus de base, dans la mesure où ils sont à la fois non affectés et fiables, et où ils ont en partie aidé à combler le déficit résultant des contributions des Membres, qui n'ont pas suivi le rythme de l'augmentation des coûts organisationnels du PROE. La majorité de ces revenus provient de l'Australie et la Nouvelle-Zélande, comme le montre la figure 10 du rapport. Bien que le PROE ait enregistré une progression constante des revenus provenant d'autres fonds ces dix dernières années, il reste à la traîne par rapport au SFIP, qui est passé de 400 000 USD en 2013 à près de 6 millions d'USD en 2022. Sachant combien le PROE dépend de ce financement (comme l'illustre la figure 8 du rapport), le manque de diversification parmi les bailleurs constitue un risque indéniable pour le PROE.

Les observations des Membres et des partenaires du PROE quant aux frais de gestion des programmes suggèrent que les autres Membres métropolitains du PROE (États-Unis, France et Royaume-Uni) devraient être encouragés à élaborer des accords-cadres similaires afin d'appuyer la bonne marche et la dotation en ressources de base du PROE. Il est aussi noté que tous les Membres métropolitains du PROE ont mis en place ou sont en train de mettre en place des initiatives et des programmes majeurs

étroitement liés au mandat du PROE, qui sont décrits dans la présente section du rapport. Il s'agit notamment du Blue Planet Fund du Royaume-Uni, de l'appui récemment annoncé par le gouvernement français à la lutte contre les changements climatiques et à la préservation des océans, ainsi que des aspects pertinents de la stratégie nationale américaine consacrée au Pacifique insulaire, annoncée par le président des États-Unis en 2022. Le PROE devrait se rapprocher de tous les Membres métropolitains en vue de devenir un « partenaire de choix » pour leurs initiatives et programmes lorsqu'ils coïncident avec le mandat du PROE.

Si une hausse des contributions des membres et un meilleur recouvrement des coûts contribueront grandement à réduire le manque de financement de base, des fonds supplémentaires seront nécessaires pour appuyer les opérations centrales du PROE. Pour l'heure, les revenus du PROE provenant d'autres fonds sont limités à un petit nombre, la grande majorité (88 %) provenant d'Australie (32 %) et de Nouvelle-Zélande (56 %). Cela fait peser un risque sur les principaux bailleurs et entraîne une dépendance excessive à l'égard de ces quelques sources clés.

Afin d'améliorer les résultats et de diversifier les risques dans cette ligne de revenus, le PROE devrait s'efforcer de :

- Réduire la dépendance à l'égard des revenus provenant d'autres fonds sur le long terme, afin de rééquilibrer les contributions relatives issues d'autres sources de revenus pour constituer un portefeuille de revenus diversifié.
- Réduire la dépendance envers un nombre restreint de bailleurs en limitant leurs contributions à un maximum de 33 % de cette ligne de revenus. Cet objectif peut être réalisé en diversifiant et en obtenant des sources supplémentaires, notamment :
  - De nouveaux accords-cadres avec d'autres Membres métropolitains que l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Des efforts sont nécessaires pour faire ressortir la pertinence de la proposition de valeur du PROE dans les domaines prioritaires mutuels. Par exemple, pour le Royaume-Uni, il pourrait s'agir de l'initiative Blue Planet Fund (2023), qui cite le Pacifique comme l'un de ses domaines prioritaires.
  - D'autres accords de financement d'aide publique au développement (APD) avec de nouveaux pays qui octroient des fonds importants aux causes défendues par le PROE (tels que le Japon, la Corée et l'Allemagne), comme souligné dans la section 3.1.
  - Des accords de subvention avec de nouveaux partenaires philanthropiques, comme mentionné à la section 3.2.
  - La prospection de partenariats avec des entreprises (soit pour des dons/subventions volontaires en matière de responsabilité sociale d'entreprise [RSE], soit pour la fourniture de services en nature/à faible coût), comme indiqué à la section 3.4.
- Faire appel à un gestionnaire de collecte de fonds expérimenté pour concevoir la stratégie de collecte de fonds et établir de nouveaux partenariats grâce aux sources potentielles identifiées ci-dessus (voir la recommandation prioritaire n° 7).

## **1.6 Recommandation prioritaire n°6 : intégrer des provisions dans les prévisions budgétaires pour faire face à des déficits imprévus.**

Comme le précise la section 4.1 du rapport, l'un des défis récurrents pour le PROE réside dans les déficits budgétaires en cours d'exercice, qui tiennent souvent à l'insuffisance des frais de gestion des programmes perçus, lorsque la mise en œuvre des programmes/projets est retardée. Cela peut se

produire pour diverses raisons, qui échappent souvent au contrôle du PROE, comme les retards dus à la pandémie de COVID-19 pour ne citer que celle-ci.

Pour s'assurer que le PROE dispose d'une marge de manœuvre suffisante pour couvrir ses dépenses opérationnelles fixes, le budget doit prévoir une certaine réserve afin de garantir la continuité des services de base en cas d'imprévus. Les années sans perturbations inattendues, si un excédent de revenus est dégagé, il peut alimenter les réserves du PROE afin d'amortir les perturbations des années à venir. Les excédents à long terme peuvent également être consacrés à des investissements destinés à renforcer l'organisation afin de mener à bien son mandat.

Idéalement, les réserves devraient se situer entre 10 et 20 % du total des coûts opérationnels de base.

### **1.7 Recommandation prioritaire n°7 : recrutement d'un poste de collecteur de fonds au sein du PROE.**

L'équipe chargée de l'évaluation recommande au PROE d'employer en priorité une ou plusieurs personnes spécifiquement affectées à la collecte de fonds pour l'organisation. Cette recommandation tient compte du fait que la collecte de fonds pour des organisations telles que le PROE requiert des compétences professionnelles et des capacités spécifiques. En effet, de nombreuses organisations réputées dans les secteurs de l'environnement et de la protection de la nature, telles que The Nature Conservancy et Conservation International, emploient d'importantes équipes chargées de la collecte de fonds. Les éléments du mandat pour ce poste au sein du PROE doivent inclure, sans s'y limiter, les éléments suivants : (a) des bailleurs bilatéraux supplémentaires ; (b) des organisations philanthropiques ; (c) le secteur privé ; et (d) des sources de financement innovantes. Le responsable de la collecte de fonds au PROE devrait jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration de la stratégie de financement décrite dans le présent rapport.

### **1.8 Recommandation prioritaire n°8 : amélioration des systèmes de gestion financière et des ressources humaines du PROE.**

L'équipe chargée de l'évaluation note en outre que les systèmes internes de gestion financière et de gestion des ressources humaines du PROE pourraient être améliorés pour mieux répondre aux besoins actuels et futurs de l'organisation. De meilleurs systèmes permettraient de simplifier les procédures et d'optimiser les ressources, ce qui pourrait réduire le coût global des opérations de base. Ces améliorations peuvent être, entre autres : (a) assurer de meilleurs liens entre le système PAYGLOBAL et le Système d'information sur la gestion financière (FMIS), afin que le service financier puisse appuyer les programmes et les projets et permettre leur interconnexion ; (b) améliorer les mécanismes de communication pour mieux répondre aux besoins des multiples bailleurs et Membres avec lesquels le PROE travaille. La formation du personnel concerné devrait également être un élément clé des nouveaux systèmes. À cet égard, le service financier du PROE continuera pour sa part à appuyer le personnel technique et des projets en matière d'éducation financière via la formation, si nécessaire, et la fourniture de systèmes, de procédures et d'outils permettant au personnel de gérer les aspects financiers pertinents des projets (notamment la planification budgétaire et le recouvrement des coûts).

### 3. PROCHAINES ÉTAPES

Ce rapport présente les 24 recommandations formulées et fournit des détails sur la mise en œuvre des 8 recommandations prioritaires. L'équipe chargée de l'évaluation préconise l'examen des recommandations de ce rapport par le Conseil exécutif et la Conférence du PROE. On notera que les implications financières de certaines des recommandations devront être examinées attentivement par le groupe de travail existant des Membres du PROE en termes de mise en œuvre. Par ailleurs, les résultats de cette évaluation devraient également être présentés au Conseil exécutif du PROE, conjointement avec les recommandations de cette révision.

L'étude suggère que le contrôle de la mise en œuvre de ces recommandations, en particulier celles hautement prioritaires, soit assuré par un groupe restreint composé de membres du personnel et de représentants des Membres du PROE. Le Secrétariat du PROE devrait communiquer les progrès réalisés dans l'application de ces recommandations lors des prochaines Conférences du PROE. L'évaluation de la mise en œuvre de ces recommandations doit être effectuée par les Membres du PROE, sur des critères qu'ils doivent préalablement déterminer.

L'équipe de direction du PROE a indiqué que trois domaines de travail supplémentaires pourraient être mis en place après l'achèvement de ce projet. Des mandats détaillés devront être élaborés si la poursuite de ce travail supplémentaire est convenue. Un financement additionnel serait nécessaire.

#### Coûts de la conduite d'activités

Les Membres de l'équipe de direction ont insisté sur le coût de plus en plus élevé des activités dans la région du Pacifique. Cet accroissement justifie la nécessité d'augmenter les frais de gestion des programmes par rapport à d'autres régions du monde afin d'assurer une couverture adéquate des opérations de base. Cette évaluation des coûts pourrait comprendre :

- L'identification des principaux coûts liés aux activités du PROE.
- L'examen des coûts d'organisations similaires au PROE, dans la région et au niveau international.
- L'examen de l'évolution des coûts au cours des dix dernières années et l'évaluation de plusieurs scénarios d'évolution des coûts pour les dix prochaines années, avec un aperçu des répercussions sur la gestion financière du PROE.

#### Évaluation du recouvrement des coûts

Le présent rapport constate que les taux de recouvrement des coûts du PROE pour les projets des bailleurs sont nettement inférieurs à ceux d'autres organisations similaires, notamment d'autres organisations du CORP examinées dans le cadre de cette étude. En outre, un certain nombre de personnes et d'organisations interrogées ont souligné que le PROE pourrait recouvrir bien d'autres dépenses, mais ne le fait pas actuellement (du moins de manière systématique), notamment le coût des postes financés par le budget de base, les coûts liés aux TIC et la location d'espaces de bureau. L'analyse présentée à la section 7.4.4 du présent rapport suggère que l'amélioration des taux de recouvrement des coûts constitue une option intéressante pour le PROE, car elle représenterait entre 2 et 3 millions d'USD par an s'il parvenait à atteindre des niveaux similaires à ceux des autres organisations du CORP. Il a donc été suggéré que le PROE révise en priorité ses pratiques de recouvrement des coûts, dans le but de relever ses taux de recouvrement à hauteur de ceux actuellement atteints par la CPS et le SFIP. Les efforts à accomplir dans le cadre de ce projet pourraient comprendre les tâches suivantes :

- Examiner et consigner tous les coûts opérationnels de base que le PROE encourt du fait de la mise en œuvre de projets pour le compte de ses Membres (directs ou indirects).
- Concevoir une méthodologie afin d'estimer et d'allouer ces coûts à des programmes et projets spécifiques au cours des phases de cadrage, en s'appuyant sur des exemples de meilleures pratiques, telles que les Nations Unies, ainsi que la CPS et le SFIP comme base de référence.
- Examiner les méthodes proposées avec les principaux bailleurs, notamment l'UE, le FVC et le PNUE.
- Mettre en place des systèmes et des processus permettant d'optimiser et de simplifier la méthodologie convenue.  
Examiner chaque année les progrès réalisés en matière de recouvrement des coûts et identifier les améliorations à apporter le cas échéant.

#### Présentation de l'examen des finances du PROE à la prochaine réunion du Conseil exécutif du PROE

Présentation du rapport complet à la prochaine réunion du Conseil exécutif du PROE, prévue dans le courant de l'année 2024.