

Fonds d'INVESTISSEMENT CLIMATIQUES

CTF/TFC.11/10

10 avril 2013

Réunion du Comité du Fonds pour les technologies propres
Washington D.C.
2-3 mai 2013

Point 11 de l'ordre du jour

PROPOSITION D'AMÉLIORATION DE LA GESTION DU PORTEFEUILLE DE PROJETS DU CTF

PROJET DE DÉCISION

Le Comité du Fonds, ayant examiné le document CTF/TFC.11/10 intitulé *Proposition d'amélioration de la gestion du portefeuille de projets du CTF*, se félicite de la proposition de renforcer la gestion du portefeuille. Le Comité approuve les mesures proposées, notamment la priorité accordée à l'état de préparation dans le processus de gestion du portefeuille et le raccourcissement des délais pour les étapes convenues.

Le Comité convient de gérer un unique portefeuille de projets du CTF, fondé sur les plans d'investissement approuvés, et estime qu'un taux de surprogrammation de 30 % par rapport aux ressources promises au CTF est une cible raisonnable. Le Comité convient en outre que la surprogrammation des ressources promises devrait être examinée tous les ans afin de disposer d'un solide portefeuille de projets, et que les projets et propositions susceptibles d'être inclus dans le portefeuille pourraient résulter de plans de deuxième phase pour les pays ayant accompli d'importants progrès dans la mise en œuvre de leur plan d'investissement approuvé, de plans d'investissement approuvés pour de nouveaux pays autorisés par le Comité à élaborer de tels plans, et d'autres programmes susceptibles d'être approuvés par le Comité.

[Le Comité du Fonds demande à l'Unité administrative des CIF et au Comité des BMD de suivre séparément les engagements pris dans le cadre des treize premiers plans d'investissement, ou de leurs versions révisées, pour veiller à ce que les ressources engagées en faveur de ces projets et programmes ne dépassent pas le montant des financements provenant des contributions versées conformément aux promesses faites avant octobre 2010. Lorsque l'inclusion d'un projet ou programme dans le calendrier d'approbation annuel est proposée alors que la capacité d'engagement n'est pas suffisante compte tenu des annonces de contributions initiales, ce projet ou programme ne devrait pas être inclus dans le calendrier sans l'autorisation expresse du Comité du Fonds.]

I. INTRODUCTION

1. À sa réunion de novembre 2012, le Comité du Fonds a demandé au Comité des BMD et à l'Unité administrative des CIF de formuler une proposition de solution à long terme relative à la gestion du portefeuille de projets du CTF, pour examen par le Comité. Le présent document a été préparé dans cette optique.

II. CONTEXTE : PRATIQUES ACTUELLES EN MATIÈRE DE GESTION DU PORTEFEUILLE

Phase I

2. Le portefeuille actuel du CTF a été élaboré en se fondant sur les projets¹ recensés dans les plans d'investissement approuvés par le Comité du Fonds et sur les contributions annoncées et versées au CTF. Concernant les 13 plans d'investissement de la Phase I (approuvés avant octobre 2010), le montant des financements sollicités dans les plans approuvés cadrerait avec les contributions annoncées et versées au CTF. Le portefeuille initial du CTF comprenait donc tous les projets figurant dans ces 13 plans d'investissement².

3. Le Comité du Fonds a approuvé en décembre 2011 un système de gestion du portefeuille pour administrer les contributions financières associées à l'approbation des projets de la Phase I. Selon ce système, le portefeuille est géré sur un exercice budgétaire courant du 1^{er} juillet au 30 juin avec un horizon de 12 mois. Avant le début de l'exercice budgétaire, le Comité des BMD fixe, à partir des prévisions de ressources communiquées par l'Administrateur fiduciaire, un chiffre de programmation global pour l'exercice budgétaire, et les BMD proposent des prévisions mensuelles concernant les projets dont le financement doit être soumis à l'approbation du Comité du Fonds. Le portefeuille fait l'objet d'examens trimestriels et le projet de calendrier d'approbation des projets est actualisé et révisé pour tenir compte de l'évolution des circonstances.

4. Le principal critère du système de gestion du portefeuille est l'état de préparation des projets³. Les autres critères à prendre en compte pour classer les projets par ordre de priorité au cas où la demande attendue de financements dépasse les crédits susceptibles d'être engagés comprennent l'équilibre régional, la répartition secteur public/secteur privé, la diversité technologique/sectorielle et les possibilités de cofinancement.

5. Dans l'ensemble, les contributions financières versées au CTF ont progressé plus vite que les projets prêts à être inclus dans le calendrier annuel d'approbation de sorte que, dans la pratique, les projets proposés par les BMD ont été inclus dans le calendrier sans avoir à appliquer

¹ Dans le présent document, « projet » fait aussi bien référence à des projets qu'à des programmes.

² Pour les plans d'investissement sollicitant plusieurs phases de financement, seules les activités de la première phase ont été incluses dans le portefeuille.

³ « Les ressources doivent être engagées uniquement pour les projets ou programmes prêts à passer au stade de l'approbation finale et de la mise en œuvre, afin que les ressources du CTF soient utilisées de manière efficace et efficiente à l'appui des activités entreprises sur le terrain. Les prévisions de programmation doivent donc être aussi réalistes que possible en ce qui concerne le calendrier de l'engagement des ressources du projet ou du programme, notamment la date prévue pour l'approbation finale par les BMD, de sorte que le Comité des BMD puisse prédire de manière exacte les besoins en ressources et les flux de trésorerie. » Voir *Directives du CTF applicables à la gestion de la réserve de projets et à la révision des plans d'investissement*, 15 décembre 2011.

les critères de gestion du portefeuille. De plus, la soumission de propositions de projets en vue d'un financement par le CTF a souvent pris du retard par rapport aux prévisions du calendrier annuel approuvé.

Phase II, première tranche

6. Depuis octobre 2010, le Comité du Fonds a approuvé des plans d'investissement au-delà des contributions annoncées et versées au CTF (Phase II), étant entendu que le financement des projets figurant dans les plans d'investissement dépendrait de la disponibilité de fonds au-delà de ce qui avait été prévu dans le portefeuille de la Phase I. De nouvelles contributions ont été versées en mai 2012 et le Comité du Fonds a approuvé le décaissement d'une tranche d'allocation financière indicative (416 millions de dollars) pour les trois pays de la Phase II (Nigeria, Inde et Chili). Ces ressources ont été réparties entre les trois pays proportionnellement au montant total sollicité dans leurs plans d'investissement respectifs⁴. Les pays ont depuis lors décidé quels projets financer avec les ressources disponibles en tenant compte de leurs priorités et de l'état de préparation des projets. Tous ces projets ont été inclus dans le portefeuille du CTF.

Phase II, deuxième tranche

7. En novembre 2012, compte tenu des ressources supplémentaires disponibles et de la décision du Comité du Fonds de mettre à la disposition des pays de la Phase II les ressources libérées par les pays de la Phase I (Thaïlande), le Comité a demandé aux BMD et à l'Unité administrative des CIF de formuler et mettre en application une solution intérimaire à l'allocation des ressources du CTF aux plans d'investissement des pays de la Phase II en prenant « en compte le degré de préparation du projet et la nécessité d'un décaissement rapide des fonds mis à disposition ». Le Comité du Fonds a d'autre part approuvé une deuxième phase de projets dans le cadre du plan d'investissement de la Turquie (Turquie-2) et est convenu que les fonds pourraient être mis à disposition par le biais de la Phase II du CTF.

8. Le Comité des BMD a alors été chargé de répartir les 251 millions de dollars disponibles entre les projets non financés des plans d'investissement des trois pays de la Phase II et les projets Turquie-2 (soit un total de 949 millions de dollars). Les BMD sont convenus que l'état de préparation des projets serait le seul critère d'allocation des ressources disponibles. Un portefeuille de projets des quatre pays a été choisi par consensus par le Comité des BMD ; il a été communiqué au Comité du Fonds et à l'Unité administrative des CIF le 5 février 2013.

9. Pour résumer, trois approches de la gestion du portefeuille ont été adoptées à ce jour. Elles sont récapitulées dans le Tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1 : Résumé des approches de gestion du portefeuille de projets du CTF

⁴ La décision du Comité du Fonds a permis au Comité des BMD de modifier cette allocation indicative de sorte que les ressources non utilisées par un pays puissent être affectées à un autre, pour obtenir la meilleure correspondance possible avec les montants sollicités. Dans la réalité, les pays ont décidé de modifier leurs projets en fonction des allocations disponibles, et celles-ci n'ont donc pas été modifiées.

	Phase I (depuis 2009)	Phase II (depuis 2011)	
		Tranche 1	Tranche 2
Inclusion dans le portefeuille	Tous les projets relevant des plans d'investissement approuvés ont été inclus dans le portefeuille, en conformité avec les contributions annoncées et versées.	Les projets ont été inclus dans le portefeuille en tenant compte des priorités des pays et des nouvelles ressources disponibles, réparties entre les trois pays de la Phase II proportionnellement aux montants totaux sollicités.	Les projets ont été inclus dans le portefeuille en tenant compte des nouvelles ressources disponibles, allouées par le Comité des BMD entre les trois pays de la Phase II et les projets Turquie-2, en appliquant le critère sur l'état de préparation.
Montant (millions de dollars)	4 220	416	251
Inclusion dans le calendrier d'approbation	Les projets sont inclus dans le calendrier d'approbation en fonction des prévisions soumises par les BMD en appliquant l'état de préparation comme critère principal. Si les prévisions concernant les financements sollicités dépassent les prévisions en matière de capacité d'engagement fournies par l'Administrateur fiduciaire, les critères convenus pour la gestion du portefeuille sont appliqués.	Les projets sélectionnés sont inclus dans le calendrier d'approbation selon les priorités des pays et les prévisions des BMD.	Les projets sont inclus dans le calendrier d'approbation selon les prévisions des BMD et le critère d'état de préparation appliqué par le Comité des BMD.

III. ENSEIGNEMENTS

10. Pendant les trois premières années du CTF, près de la moitié des projets du portefeuille a progressé relativement vite, ce qui a entraîné l'approbation de financements par le Comité du Fonds et un certain niveau de mise en œuvre sur le terrain. Les autres projets du portefeuille sont plus complexes à élaborer/structurer, ont progressé moins vite ou ont rencontré des difficultés. En conséquence, certains plans d'investissement ont été révisés ou sont en cours de révision (voir Annexe I).

11. La mise en œuvre du CTF au cours des quatre dernières années a permis de tirer plusieurs enseignements : l'état de préparation des pays et les conditions de transformation n'étaient pas toujours appropriés ; l'évolution des secteurs appelait de nouvelles solutions ; dans de nombreux cas, l'état de préparation des projets n'a pas été pris en compte lors de l'élaboration des plans d'investissement ; les pays ont été confrontés à des situations politiques et/ou économiques imprévues ; certaines technologies et certains marchés se sont avérés être plus délicats que prévu. De plus, l'approche adoptée pour les plans d'investissement de la Phase I, à savoir disposer d'un portefeuille ne dépassant pas les contributions annoncées et versées, a ralenti la mise en œuvre du CTF car les projets prennent inévitablement du retard.

12. La présente proposition entend améliorer la gestion du portefeuille de projets du CTF pour accroître l'efficacité et la productivité de ses ressources.

IV. MESURES PROPOSÉES

13. La proposition d'amélioration de la gestion du portefeuille de projets du CTF repose sur trois éléments étroitement liés :

- a) l'application de la gestion du portefeuille axée sur l'état de préparation ;
- b) la réduction des délais et l'amélioration des étapes de la mise en œuvre des projets ; et
- c) l'autorisation de la surprogrammation.

Gestion du portefeuille axée sur l'état de préparation

14. Le Comité des BMD et l'Unité administrative des CIF examineront le portefeuille tous les trois mois et actualiseront le calendrier d'approbation annuel tous les six mois. L'état de préparation des projets sera le seul critère utilisé pour déterminer l'inclusion dans le calendrier d'approbation annuel.

15. Pour pouvoir être incluses dans ce calendrier, les idées-cadres de projets devront avoir atteint les étapes de préparation suivantes :

- a) Pour les projets du secteur public :
 - i. idées-cadres de projets (ou équivalent) approuvées par la direction des BMD ;
 - ii. étude de faisabilité achevée ou entamée pour les projets nécessitant une vaste étude préliminaire ; et
 - iii. requête de financement, y compris de cofinancement par le CTF et les BMD, reçue du gouvernement et projets inscrits au programme d'emprunt public (ou équivalent).
- b) Pour les projets du secteur privé :
 - i. idées-cadres de projets initiales (ou équivalent) approuvées ou en cours d'examen par la direction des BMD ;
 - ii. responsable de l'opération nommé ; et
 - iii. inclusion dans le système de suivi des projets des BMD.

16. Le Comité des BMD et l'Unité administrative des CIF examineront tous les projets admissibles et les incluront dans le calendrier annuel approuvé en tenant compte des prévisions de l'Administrateur fiduciaire concernant la capacité d'engagement. Si les projets admissibles dépassent les ressources disponibles, les projets seront classés par ordre de priorité en fonction de leur état de préparation.

Réduction des délais d'exécution des projets

17. Il est proposé que les délais approuvés par le Comité du Fonds en mai 2012 soient réduits et que certaines étapes soient supprimées⁵. Concrètement, il est proposé de⁶ :

- a) réduire de 24 à 18 mois le délai entre l'approbation d'un plan d'investissement et la soumission des projets dont le financement doit être soumis au Comité du Fonds pour approbation ;
- b) pour les projets du secteur public, réduire de 9 à 6 mois le délai entre l'approbation du financement par le Comité du Fonds et l'approbation par les BMD du projet/programme ;
- c) conserver le délai actuel de 9 mois pour les programmes ayant recours à des intermédiaires financiers privés ;
- d) pour les projets/programmes d'infrastructure du secteur privé, réduire de 18 à 12 mois le délai entre l'approbation par le Comité du Fonds et l'approbation par les BMD ;
- e) supprimer les étapes de l'entrée en vigueur du prêt et du premier décaissement car elles sont spécifiques à chaque projet et dépendent de nombreux facteurs ne pouvant être contrôlés par les BMD ; les BMD fournissent des profils de décaissement indicatifs pour chaque projet au moment de leur approbation⁷ ; et
- f) de plus, dans le cas de programmes comprenant plusieurs sous-projets, il est proposé lorsqu'un programme est soumis au Comité du Fonds en vue de l'approbation de son financement, que le Comité approuve l'enveloppe de financement globale du programme, approuve le montant du financement pour lequel les sous-projets ont satisfait aux critères de préparation, et délègue au Comité des BMD l'approbation des tranches de financement restantes pour les sous-projets ultérieurs du programme en tenant compte du critère de préparation stipulé au paragraphe 15 b).

⁵ Le Comité des BMD et le Comité du Fonds pourront envisager que des actions ou conséquences soient déclenchées lorsque les projets n'atteignent pas les étapes, y compris leur exclusion du portefeuille.

⁶ Des délais plus longs pourront être demandés au besoin mais ils devront être approuvés par le Comité du Fonds au moment de la soumission des plans d'investissement (ou de leurs versions révisées/actualisées) pour approbation ou de la soumission des projets/programmes dont le financement doit être approuvé.

⁷ Pour les projets du secteur privé, les décaissements sont réalisés au gré de l'emprunteur conformément aux conditions et modalités des documents signés. Il s'ensuit que seul un calendrier indicatif des décaissements peut être estimé aux fins du CTF après l'approbation des BMD.

18. Pour suivre et accélérer l'exécution des projets et programmes faisant l'objet d'une demande de financement auprès du Comité du Fonds et d'une demande d'approbation auprès des BMD, l'Unité administrative des CIF avisera le Comité, dans le courant de la première semaine de chaque mois, des projets et programmes dont la soumission est prévue au cours des trois prochains mois.

Surprogrammation

19. La surprogrammation est couramment pratiquée par les BMD pour veiller à la pleine utilisation de l'enveloppe financière d'un exercice budgétaire. L'expérience des BMD montre qu'il est inévitable que certains projets du portefeuille prennent du retard ou ne se matérialisent pas, et la surprogrammation permet d'envisager l'approbation anticipée d'autres projets (essentiellement sur la base de leur état de préparation) en cas de besoin. La surprogrammation permet de prévoir dans le portefeuille un nombre de projets dépassant le montant des ressources annoncées, pour veiller à ce que les ressources du CTF soient affectées de manière efficace et rationnelle aux projets et programmes et à ce que les cibles d'approbation soient atteintes au cours de chaque exercice budgétaire. Les données des BMD indiquent qu'un taux de surprogrammation de 30 % est raisonnable.

20. Deux options sont proposées concernant la surprogrammation. Le Comité des BMD recommande particulièrement l'Option A, qu'il estime être la plus efficace et la plus adaptée au niveau opérationnel.

Option A

21. L'Option A propose de fusionner les phases I et II dans un portefeuille comprenant tous les projets recensés dans les plans d'investissement approuvés par le CTF, y compris ceux du Chili, de l'Inde et du Nigeria, ainsi que les projets Turquie-2⁸. Le portefeuille fusionné s'élèverait à environ 5,59 milliards de dollars (4 220 plus 1 365).

22. Les contributions totales annoncées et versées au CTF s'élèvent à environ 4,97 milliards de dollars⁹. Au 31 mars 2013, le montant total des financements approuvés pour les phases I et II s'élevait à 2,44 milliards de dollars, soit 2,53 milliards (4,97 moins 2,44) de contributions non engagées et versées. Les ressources additionnelles nécessaires pour le portefeuille fusionné se chiffrent à 3,15 milliards de dollars (5,59 moins 2,44), le taux effectif de surprogrammation par rapport aux contributions annoncées, en cas de fusion des deux phases, s'élèverait à environ 24,5 % [(3,15-2,53)/2,53].

23. Il est proposé que le portefeuille du CTF soit autorisé, dans les limites des contributions annoncées actuelles, à croître de [150 millions de dollars] de sorte que la surprogrammation reste à un niveau raisonnable [environ 30 %] compte tenu des taux d'attrition.¹⁰

⁸ Dans le cas de l'Inde, ce montant ne couvre que la phase initiale des projets, soit un financement total de 775 millions de dollars sollicité au CTF.

⁹ Sur la base des taux de change de décembre 2012.

¹⁰ Projets non financés des phases I et II fusionnées : $5,59 - 4,97 = 0,62$; taux de surprogrammation : $(0,62 + 0,15)/2,53 = 30\%$.

24. Le Comité du Fonds pourra décider d'autoriser la croissance du portefeuille fusionné en : a) acceptant un deuxième cycle de plans d'investissement pour les pays de la Phase I (en plus de la Turquie) qui ont accompli d'importants progrès dans la mise en œuvre de leur plan d'investissement ; b) acceptant des plans d'investissement de nouveaux pays ; et/ou c) approuvant des programmes ou mécanismes novateurs visant des besoins spécifiques, tels qu'un programme mondial du secteur privé.

Option B

25. L'Option B serait semblable à l'Option A, mais avec une exigence supplémentaire concernant le suivi distinct des engagements pris au titre des annonces de contributions initiales au CTF et des annonces ultérieures, reconnaissant qu'il pourrait être utile à certains membres du Comité du Fonds de faire la distinction entre les nouvelles contributions annoncées et versées au Fonds fiduciaire et les contributions annoncées et versées avant octobre 2010 (date actuellement utilisée pour faire la distinction entre les contributions des phases I et II).

26. Dans le cadre de cette option, tous les projets seraient inclus dans un portefeuille fusionné, comme proposé à l'Option A. De plus, les financements du CTF engagés en faveur de projets et programmes inclus dans les treize premiers plans d'investissement du CTF, ou de leurs versions révisées, avec le même niveau de ressources allouées indicatives ou moins (Phase I actuelle), seraient suivis pour veiller à ce que les ressources engagées en faveur de ces projets et programmes ne dépassent pas le montant des financements provenant des contributions versées conformément aux promesses faites avant octobre 2010. Lorsque l'inclusion d'un projet ou programme dans le calendrier d'approbation annuel est proposée alors que la capacité d'engagement n'est pas suffisante compte tenu des annonces de contributions initiales, ce projet ou programme ne devrait pas être inclus dans le calendrier sans l'autorisation expresse du Comité du Fonds. Ainsi, le Comité pourra dûment surveiller l'utilisation des ressources du CTF et veiller à ce que les engagements pris en conformité avec les annonces de contributions ultérieures à octobre 2010 ne servent pas à combler les déficits de financement dus à une capacité d'engagement insuffisante liée aux annonces de contributions antérieures à octobre 2010, à moins que le Comité ne l'autorise expressément.