



PROTOCOLE

*L'Ambassadeur
Chef du Protocole*

Paris, le 30 janvier 2015

N° 2015-060709

NOTE

**pour
les responsables de budgets opérationnels de programme (RBOPs)
et d'unités opérationnelles (RUOs) du Programme 341**

Objet : Charte de gestion pour le programme 341 « Conférence Paris Climat 2015 »

Un programme 341, placé sous la responsabilité du Ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) et à vocation interministérielle, a été créé au sein de la mission «Action extérieure de l'Etat» à l'occasion de la présidence française de la 21ème conférence des parties (COP 21) à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, ainsi que de la 11ème session de la conférence des parties agissant comme réunion des parties au protocole de Kyoto (CMP 11), qui sera organisée du 30 novembre au 11 décembre 2015 sur le site du parc des expositions de Paris Le Bourget. Ce programme, dont la responsabilité revient au Chef du Protocole, permet de disposer d'une vision d'ensemble des dépenses consacrées à cet évènement majeur et a fait l'objet d'une présentation complète dans le projet annuel de performances (PAP) 2015 soumis au Parlement.

Ce programme comprend les trois actions suivantes :

1. Préparation et suivi de la COP21
2. Organisation de la COP21
3. Accueil des délégations étrangères

Le secrétaire général de la COP21 est chargé, en liaison avec les ministères concernés, de la préparation et de l'organisation de la COP21. Il est associé à la programmation des crédits octroyés en loi de finances et est chargé d'en coordonner la gestion et d'en rapporter l'exécution. Il doit avoir une vision d'ensemble des actions réalisées au titre du programme et pouvoir prendre la mesure, pour chacune d'entre elles, des écarts ou dépassements de coût qui pourraient apparaître dans la réalisation des actions programmées et qui seraient de nature à compromettre le respect du plafond des crédits limitatifs du programme.

Il est chargé de la négociation et de la mise en œuvre des arrangements (accord de siège) entre la République française et le secrétariat de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) concernant l'accueil par la France de la COP 21.

Il coordonne l'élaboration, avec les ministères concernés, de la liste des événements, réunions et manifestations relevant de sa compétence au titre de l'accueil par la France de la COP 21. Il coordonne leur organisation et est chargé d'en évaluer les coûts avec les administrations concernées.

Le responsable du programme 341, en sa qualité d'ordonnateur, assure le pilotage du programme : il définit l'architecture du programme, établit la programmation des crédits mis à disposition des responsables de budgets opérationnels de programme et rend compte de sa gestion dans le rapport annuel de performances, élaboré conjointement avec le secrétaire général.

Dans cette perspective, la présente charte de gestion est destinée à préciser les règles, circuits et procédures à respecter pour l'exécution de ce programme dans l'objectif partagé d'une gestion rigoureuse et d'une maîtrise des dépenses.

1. Les modalités d'organisation et de gestion du programme 341

a. L'architecture du programme 341

Dans un souci de transparence et d'efficacité de gestion, le programme 341 est composé de deux budgets opérationnels de programme (BOP) composés chacun de trois unités opérationnelles (UO).

- Le BOP « MAEDI » placé sous la responsabilité du sous-directeur de la logistique, de l'interprétation et de la traduction au service du Protocole du MAEDI (PRO/LIT) comprend trois UO :

- Une UO « Organisation » placée sous la responsabilité du chef du bureau de la logistique des conférences internationales et des déplacements officiels du protocole (PRO/LIT/CIDO). Cette UO concerne les dépenses liées aux réunions additionnelles qui précéderont et suivront la COP 21, les dépenses d'hébergement et de restauration, les dépenses de fonctionnement du Secrétariat général de la COP 21, les dépenses de communication du MAEDI notamment les frais liés au site internet, l'ensemble des dépenses nécessaires au bon déroulement de la COP, soit la location, l'aménagement et le fonctionnement des espaces, les frais relatifs aux déplacements des membres de la délégation française, des Nations unies et des VIP ainsi que les actions liées au développement durable de la conférence (certification ISO et compensation de l'empreinte carbone).

- Une UO « Fonctionnement » placée sous la responsabilité du sous-directeur de l'environnement et du climat de la Direction générale de la mondialisation (DGM/CLEN). Cette UO concerne les frais de l'équipe de négociation, dans le cadre du processus de négociation.

- Une UO « Contributions aux Nations unies » placée sous la responsabilité du chef de bureau des interventions de la DAF (DAF/1/INT).

Cette UO concerne les frais liés à la participation de la France, en qualité de pays hôte, aux dépenses de la CCNUCC et aux frais de voyages et d'hébergement des délégations aidées.

-Le BOP « MEDDE » placé sous la responsabilité du secrétaire général adjoint du MEDDE comprend également trois UO :

- o Une UO « Communication » placée sous la responsabilité du directeur de la Communication du MEDDE.

Cette UO concerne les dépenses liées à la promotion de la conférence auprès du grand public et les dépenses de communication du MEDDE, notamment les objets de communication.

- o Une UO « Fonctionnement » placée sous la responsabilité du directeur des affaires européennes et internationales du MEDDE. Cette UO concerne les frais de l'équipe de négociation, dans le cadre du processus de négociation.

- o Une UO « Déplacements » placée sous la responsabilité du chef des services et des politiques supports et des systèmes d'information.

Cette UO concerne les dépenses liées aux déplacements collectifs des participants, notamment la mise en place de navettes et les frais résultant des négociations avec le STIF, la SNCF et la RATP.

b. Les modalités de gestion des crédits du programme

La mise en place des crédits dans les deux BOP puis l'ouverture des crédits aux trois UO au sein de chaque BOP est réalisée par le responsable du programme en liaison avec les services de la direction des affaires financières (DAF) du ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) à compter de janvier 2015. Les dotations allouées seront réduites du taux de la réserve de précaution dont est assortie la loi de finances 2015 (8%) et, de la nécessité de disposer d'une réserve pour aléas de gestion des imprévus, au taux de 8 % du total de la dotation de chaque BOP. Cette réserve est utilisable par le responsable du programme, en liaison avec le Secrétaire général de la COP 21.

Les responsables d'UO sont placés sous l'autorité des responsables de BOP, eux-mêmes placés sous la responsabilité du responsable du programme. La mise en jeu de la fongibilité interviendra au niveau du programme. Les crédits ouverts pour chaque BOP et UO seront ajustés au plus près de la réalité de la dépense. Dès l'ouverture de la gestion 2015, les crédits seront mis à la disposition de chaque responsable d'UO suivant un calendrier arrêté en comité de gestion. Le montant des crédits alloués est susceptible de varier sur la base des évaluations transmises par chaque responsable d'UO sur leurs dépenses engagées et liquidées et au vu des comptes rendus d'exécution des opérations.

Composition du comité de gestion

Le comité de gestion est composé des membres suivants :

- o le responsable du programme ou son représentant ;
- o le secrétaire général de la COP 21 ou son représentant ;
- o le secrétaire général du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ou son représentant ;
- o le directeur des affaires financières du MAEDI ou son représentant.

Il peut en outre inviter des personnes qualifiées.

Rôle du comité de gestion

Le comité de gestion se réunira une fois par mois. Il a pour mission de :

- suivre la consommation des crédits du programme et de prendre les mesures d'ajustement qui s'avèreraient nécessaires. Les responsables d'UO rendent compte mensuellement du suivi de l'exécution des dépenses engagées au titre de leur propre UO au comité de gestion ;
- procéder à un examen attentif des budgets prévisionnels et d'exécution de chaque UO. Lorsque ces budgets s'écartent de l'objectif recherché de maîtrise des dépenses, le comité de gestion peut demander des efforts pouvant aller au-delà de la constitution de la réserve de précaution jusqu'à l'annulation de crédits ;
- établir le calendrier et les conditions de mise à disposition des crédits auprès de chaque UO, évaluer l'opportunité et les conditions de l'utilisation de la réserve pour aléas de gestion au niveau du programme et des BOP, et en fixer les conditions de son utilisation ;
- proposer la mise en œuvre de la fongibilité des crédits au niveau du programme et des BOP.

c. Des dispositions particulières ont été prévues pour le BOP MEDDE

Une délégation de gestion sur la mise en œuvre du BOP « MEDDE » sera mise en place à des fins de souplesse et de réactivité dans la gestion des dépenses relevant de sa compétence.

Le responsable du programme signera avec le Secrétaire général adjoint du MEDDE une convention de délégation de gestion qui confie au délégataire (responsable du BOP « MEDDE ») le soin de passer et notifier les marchés afin de réaliser les prestations pour le compte et au nom du responsable de programme. La délégation de gestion met à la disposition du BOP « MEDDE », les crédits nécessaires à la réalisation des dépenses relevant de son périmètre.

Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) auprès du MEDDE aura compétence sur les actes de gestion relevant du périmètre du BOP « MEDDE ».

Le CBCM auprès du MAEDI restera responsable du contrôle budgétaire du BOP « MAEDI » et appréciera la soutenabilité budgétaire du programme.

En termes de restitution des informations, chaque responsable de BOP et d'UO est chargé de transmettre au responsable du programme ainsi qu'au secrétaire général de la COP21 et à la Direction des Affaires Financières (RFFIM) du MAEDI les éléments d'information nécessaires aux différentes opérations budgétaires.

Le secrétaire général adjoint du MEDDE ou son représentant, signataire de la convention, est le responsable juridique des actes de gestion ayant une incidence budgétaire dans le respect des montants imputables à chaque événement mentionné à l'article 1 de la convention de délégation de gestion.

En cas d'imprévus survenant au dernier moment, voire au cours de la conférence, il lui appartient de saisir le responsable du programme 341 ainsi que le secrétaire général de la COP 21 de toute difficulté d'exécution de la convention et en particulier des risques de dépassement du budget prévisionnel.

2. Les règles de bonne de gestion des dépenses liées à la préparation et à l'organisation de la COP21

La lettre du Premier ministre précisant les autorisations de dépenses pour 2015-2017, dite « lettre plafond » fixe au secrétariat général de la COP 21 l'objectif de limiter au maximum l'impact budgétaire de l'organisation et du fonctionnement de la conférence, en négociant au plus juste l'ensemble des prestations réalisées et en recourant aux cofinancements privés de ces actions.

La COP21 est la plus grande conférence internationale qui n'ait jamais été organisée en France et une organisation optimale doit permettre de favoriser l'adoption d'un accord. Le défi est d'organiser un événement à la fois élégant -qui donne aux 195 délégations attendues une image positive, innovante et éco-responsable de la France, et la plus économe possible en matière d'utilisation des deniers publics.

Il est donc essentiel que le secrétariat général de la COP 21, le MAEDI et le MEDDE se montrent exemplaires dans la gestion des crédits alloués.

Pour la préparation des réunions et événements liés à la COP21, les règles suivantes seront appliquées pour assurer la maîtrise des dépenses du programme 341 :

a. La mise en place d'une réserve pour aléas de gestion à hauteur de 8% au niveau du programme

Les crédits mis en place dans les trois UO de chacun des deux BOP du programme seront établis sur la base des crédits ouverts du programme 341 inscrits dans le projet de loi de finances. La répartition de ces crédits pourra être actualisée si nécessaire en accord avec le responsable du programme 341 et le secrétaire général de la COP 21 et après avis du comité de gestion.

Les responsables d'UO doivent se montrer exemplaires dans l'exécution de la dépense et veilleront en particulier à un strict respect des plafonds de dépenses indiqués dans le budget initial validé par le responsable du programme en accord avec le secrétaire général de la COP 21.

La mise en place d'une réserve pour aléas de gestion au niveau du programme doit permettre, en tant que de besoin, de faire face aux imprévus qui pourraient survenir dans la réalisation de certaines manifestations prioritaires. Destinée à assurer en exécution le respect du plafond global des dépenses, cette réserve de crédits s'élève à 8% du montant global de la programmation budgétaire initiale, après déduction de la réserve légale de précaution de 8 % au titre de l'année 2015.

Les budgets prévisionnels de chaque responsable d'UO seront établis et validés par le responsable du programme 341 en accord avec le secrétaire général de la COP21 sur la base de ces deux réserves. Les dépenses engagées par UO ne pourront excéder cette limite, sauf dérogation accordée après examen au sein du comité de gestion.

b. L'anticipation et la limitation de chacun des postes de dépenses

Il convient d'anticiper toute dépense, ce qui est une clé de la maîtrise des coûts. L'organisation de la COP 21 sera réalisée dans le plein respect des procédures des marchés publics et l'organisation doit tenir compte des délais de passation de ces différents marchés.

Une attention toute particulière sera apportée au juste dimensionnement et à la raisonnable détermination des prestations attendues dans les cahiers des charges techniques : les dépenses doivent être engagées sur la base d'une estimation la plus fine possible des présences attendues des participants et dans le respect du cadre posé par le secrétariat de la CCNUCC et en application des dispositions de l'accord de siège. Le surdimensionnement des prestations prévues au regard des présences réelles est une cause majeure de dépense superflue.

Par ailleurs, le secrétaire général de la COP 21 a pour mission de rechercher des partenariats avec les entreprises et les collectivités locales.

c. La transparence des sources de financement et l'évaluation des coûts complets

Dès la fin de la COP 21, les responsables d'UO, en lien avec les responsables de BOP, le responsable du programme 341 et le secrétaire général de la COP 21 devront être en mesure d'établir les coûts complets de la préparation et de l'organisation de la COP 21 dans leur domaine d'activité et ce, quelles que soient les sources de financement mobilisées. Il conviendra de procéder à cette évaluation avec l'appui des directions concernées en prenant en compte :

- les dépenses financées par les crédits du programme 341 ;
- les dépenses provenant d'autres programmes par voie législative ou réglementaire ;
- les dépenses prises en charge par un contributeur extérieur (notamment sur fonds de concours), qu'il importe de valoriser pour évaluer la totalité du coût de l'organisation de la COP 21 ;
- les dépenses de personnel des directions imputables à la présidence française et financées par redéploiement sur leurs programmes (heures supplémentaires, vacations, estimation en ETPT et rémunération des effectifs d'agents mobilisés).

Le secrétaire général de la COP21 procédera à une estimation des dépenses supportées par d'autres départements ministériels sur leurs propres crédits.

Afin de permettre au responsable du programme de disposer de toutes les informations nécessaires, les échanges se feront par courriels ou par notes écrites et doivent être adressées au secrétaire du programme 341 et copie au sous-directeur de PRO/LIT au MAEDI représentant par délégation le responsable de programme.

Ces orientations doivent permettre d'assurer la transparence et la bonne exécution budgétaire du programme 341 conformément à la LOLF et au décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Le responsable du programme 341



Laurent STEFANINI
Chef du Protocole