



**Programme des
Nations Unies pour
l'environnement**



Distr.
GENERALE

UNEP/OzL.Pro/ExCom/56/19
14 octobre 2008

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMITE EXECUTIF
DU FONDS MULTILATERAL AUX FINS
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTREAL
Cinquante-sixième réunion
Doha, 8-12 novembre 2008

**RAPPORT SUR LES PRINCIPAUX POINTS DÉCOULANT DE L'ÉVALUATION DES
COÛTS ADMINISTRATIFS REQUIS POUR LA PÉRIODE TRIENNALE 2009-2011
(DÉCISION 55/44)**

1. Dans le cadre de son examen de l'évaluation indépendante des coûts administratifs requis pour la période triennale de 2009-2011 (suivi des décisions 50/27, 51/38 et 54/42) effectuée par PriceWaterhouseCoopers (PWC) (UNEP/OzL.Pro/ExCom/55/48), le Comité exécutif a décidé "de réexaminer la question à sa 56^e réunion dans le contexte de l'évaluation du Programme d'aide à la conformité du PNUE et du budget total des dépenses de base des agences d'exécution concernées, et demandé au Secrétariat de préparer pour cette réunion une étude du rapport, indiquant certains des principaux points pour examen par le Comité, y compris celui de l'élaboration d'une définition commune des coûts administratifs" (décision 55/44).

2. Le présent document examine les principaux points découlant de l'étude de PWC sur les coûts administratifs, à partir de la communication sur les coûts de base et d'autres informations sur les coûts administratifs. Il contient aussi des informations discutées à la réunion de coordination inter-agences, tenue le 2 octobre 2008 dans les bureaux du Secrétariat du Fonds. Avant la réunion, le Secrétariat a transmis une ébauche de ce rapport aux agences pour commentaires. Les agences ont remis des observations écrites et discuté en détail du document à la réunion de coordination; leurs remarques ont été prises en compte dans la préparation du présent document.

3. Le Secrétariat a proposé et les agences ont accepté d'inclure les principaux points suivants au sujet des coûts administratifs :

- Définition normalisée des coûts administratifs;
- Taux global des coûts administratifs approuvés depuis l'instauration des coûts de base et du PAC;
- Revenu des coûts administratifs par rapport aux coûts administratifs des agences d'exécution;
- Montants importants de frais d'agence non décaissés;
- Coûts de démarrage pour les HCFC;
- Le PNUE et le PAC;
- Fonds d'affectation pour l'ONUDI; et
- Futurs coûts administratifs possibles pour maximiser les ressources du Fonds

Définition normalisée des coûts administratifs

4. Les coûts administratifs comprennent deux composantes : les fonds provenant des unités de base, une partie du PAC, et les fonds provenant des frais d'agence, en pourcentage des approbations. Le rapport de PWC mentionne que le Comité exécutif n'a pas adopté de définition normalisée des coûts administratifs. Cet énoncé est exact, toutefois la précédente évaluation indépendante des coûts administratifs des agences d'exécution réalisée par Coopers & Lybrand en 1998 (UNEP/OzL.Pro./ExCom/26/67) avait établi des définitions qui furent appliquées aux quatre agences d'exécution. Ces définitions ont servi de base aux rapports sur les coûts administratifs et aux requêtes pour les coûts de base depuis l'approbation du financement de base pour le PNUD, l'ONUDI et la Banque mondiale à la 38^e réunion du Comité exécutif, en octobre 2002. Les définitions normalisées correspondent aux catégories de coûts normalisées communes à toutes les agences d'exécution. L'annexe I contient la définition des coûts administratifs de l'étude de Coopers & Lybrand, telle qu'elle figure au chapitre 3 du document UNEP/OzL.Pro./ExCom/26/67.

5. Le PNUE était en désaccord sur plusieurs aspects de la définition des coûts administratifs incluse à l'annexe I du présent document. Il a indiqué que les éléments de coûts suivants devraient être traités comme des coûts de projet et non des coûts administratifs : la coordination avec le Secrétariat du Fonds multilatéral, la préparation des mandats des sous-traitants, les rapports périodiques, les rapports d'achèvement de projet, la contribution technique aux plans d'activités, le suivi de l'état de la mise en

œuvre, la contribution aux documents d'orientation et la participation aux réunions parrainées par le Comité exécutif lorsqu'elles portent sur des questions d'orientation et de conformité, et la préparation de projets dont la préparation n'a pas été approuvée. Toutefois, le PNUD, l'ONUDI et la Banque mondiale considéraient ces éléments comme des coûts administratifs et ont indiqué à la réunion inter-agences que les fonds de leurs agences alloués aux coûts administratifs étaient utilisés à ces fins.

6. Il pourrait néanmoins y avoir quelques malentendus sur les coûts administratifs. Par exemple, ils peuvent être considérés dans la perspective de leur approbation comme frais d'agence ou selon le moment où ces frais d'agence peuvent servir de revenu. La Banque mondiale est la seule à avoir immédiatement accès à tous les frais d'agence au moment de leur approbation. Toutefois, puisque la mise en œuvre des projets prend souvent plusieurs années, la Banque doit programmer ces fonds sur plusieurs années.

7. Pour les agences onusiennes, les frais d'agence sont seulement considérés comme un revenu de l'agence lorsqu'il y a une dépense de fonds associée, reliée à l'approbation du projet. Ces fonds ne constituent pas un revenu accessible aux agences onusiennes pour la mise en œuvre des projets du Fonds tant qu'il n'y a pas de dépense de projet associée. Par conséquent, c'est le moment où surviennent les dépenses de projet qui détermine si le montant du revenu administratif sera suffisant. C'est pourquoi PWC a insisté sur l'importance des décaissements/dépenses qui assurent un niveau suffisant de ressources pour les coûts administratifs puisque la situation concerne des agences onusiennes.

Taux globaux d'approbation des coûts administratifs depuis l'instauration des coûts de base et du PAC

8. L'évaluation du taux des coûts administratifs est souvent examinée en fonction de la date d'approbation des fonds. Cette section traite des coûts administratifs selon cette perspective.

9. Les coûts administratifs globaux approuvés pour les agences d'exécution entre 1998 et 2007 représentaient 12,09% de la valeur des projets approuvés, y compris les coûts ajustés pour le PAC du PNUE afin de tenir compte des composantes administratives du PAC (voir Annexe II). Ce chiffre est inférieur au taux de 13% du régime de coûts administratifs précédent mais il dépasse encore l'objectif fixé jadis par les Parties d'arriver à un taux inférieur à 10%. A titre de comparaison, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a un taux fixe de 10% pour les frais administratifs, plus un budget de gestion du projet qui est inclus dans les coûts du projet et qui peut représenter un autre 10%, pour un total pouvant atteindre 20%. Les coûts de gestion supplémentaires peuvent être utilisés par les agences d'exécution du FEM pour couvrir les coûts de leurs agences exécutantes et de la surveillance nationale. Les coûts de l'agence exécutante ne sont pas considérés comme des coûts de projet par le Fonds multilatéral bien que la surveillance nationale soit incluse dans les coûts de projet. Dans l'ensemble, les coûts administratifs du Fonds se comparent favorablement à ceux du FEM, étant donné surtout le montant supérieur des fonds approuvés annuellement pour les agences d'exécution et exécutantes du FEM.

10. Le pourcentage des coûts administratifs versés aux quatre agences d'exécution du Fonds entre 1998 et 2007 était de 12,09%, avec un montant de financement annuel moyen de 136,7 millions \$US. Toutefois, ce pourcentage a dépassé 13% (13,13% en 2006 et 13,52% en 2007) lorsque le montant du financement est tombé à 115 millions \$US en 2006 et 117 millions \$US en 2007¹. Pour obtenir un taux global de 13%, il aurait seulement fallu 3,2 millions \$US d'approbations de plus en 2006 et 12,7 millions \$US en 2007, avec les coûts d'agence associés. En comparaison, pour atteindre un

¹ Bien que le taux des coûts administratifs ait aussi dépassé 13% en 2002, ce n'était pas suite à une diminution du nombre d'approbations de projets. Au contraire, ce dépassement résultait de l'approbation des budgets de base à la dernière réunion de l'année, avec des réductions correspondantes des frais d'agence puisque les frais d'agence lors des deux premières réunions de 2002 avaient été de 13%.

taux global inférieur à 10%, il faudrait une augmentation majeure des approbations de projets qui exigerait plus de deux fois le montant de financement ou des réductions des coûts administratifs de l'unité de base/du PAC et des frais d'agence, ou encore une combinaison des deux.

11. Au niveau des agences, la Banque mondiale a pu obtenir un taux d'approbation global des coûts administratifs de 10,08%. Ce résultat confirme le fait qu'un portefeuille de valeur plus élevée peut entraîner un taux global plus faible pour les coûts administratifs; le portefeuille de la Banque étant celui qui a la plus grande valeur parmi toutes les agences.

12. PWC a suggéré la possibilité d'établir un taux maximal de 13% pour les coûts administratifs des agences qui reçoivent des coûts de base, toutefois, la moyenne du pourcentage des coûts administratifs des trois agences, excluant le PNUE, n'a pas dépassé 13%. Par ailleurs, les coûts de base avaient pour but d'apporter une stabilité au fonctionnement de base lorsque le nombre des approbations de projet risquait de tomber sous la normale. Un montant annuel moyen de financement semblable à celui octroyé entre 1998 et 2007 devrait permettre d'atteindre un taux global des coûts administratifs inférieur à 13%.

Revenu administratif et coûts administratifs

13. Cette section traite du montant de revenu des coûts administratifs à la disposition de chaque agence et des coûts encourus contre ces ressources. Il s'agit de confirmer si le financement des coûts administratifs fourni à chaque agence est suffisant pour couvrir les coûts administratifs encourus. Le cas du PNUE sera traité dans une section distincte.

Banque mondiale

14. Tel que déjà indiqué, la Banque mondiale a un accès immédiat à la totalité des frais d'agence approuvés au moment de l'approbation du projet. Elle a aussi un accès immédiat au financement de base. Cette information est communiquée par les agences d'exécution dans leurs rapports périodiques et confirmée par les informations de l'Inventaire des projets approuvés du Secrétariat. Les coûts administratifs encourus depuis 2003 sont communiqués au moment des demandes annuelles de financement de base. Par conséquent, une comparaison de ces informations indique dans quelle mesure les coûts administratifs encourus ont été compensés par le Comité exécutif.

Banque mondiale	2003	2004	2005	2006	2007
Coûts administratifs approuvés	8 246 117	7 412 938	6 852 860	6 076 051	6 767 612
Coûts administratifs encourus	6 118 162	5 914 544	6 658 371	7 106 215	6 030 398
Solde	2 127 955	1 498 394	194 489	-1 030 164	737 214
Solde courant	2 127 955	3 626 349	3 820 838	2 790 674	3 527 888

15. Ce tableau révèle que la Banque avait des coûts administratifs supérieurs à ses revenus en 2006 et qu'elle avait accumulé un solde de 3,5 millions \$US entre 2003 et 2007. La Banque a indiqué que le montant total depuis le début du Fonds multilatéral était probablement plus proche de 5 millions \$US mais le calcul d'un chiffre exact prendrait sans doute un certain temps car les frais des intermédiaires financiers sont versés à travers des fonds d'affectation de projet et ne sont pas inscrits dans le système de la Banque. Les bureaux régionaux de la Banque devraient recueillir ces données.

16. Au sujet du solde de revenu des coûts administratifs, la Banque a indiqué qu'étant donné qu'elle doit programmer les frais d'agence qu'elle reçoit pour couvrir la mise en œuvre dans les années futures, elle a dû maintenir un solde courant pour s'assurer d'avoir suffisamment de fonds pour achever la mise en œuvre de ses projets en cours.

PNUD

17. Tel que déjà indiqué, le PNUD et l'ONUDI n'ont accès aux frais d'agence qu'au moment du décaissement des frais pour une dépense de projet; ils deviennent alors un revenu disponible que l'agence peut utiliser. Dans le cas du PNUD, les frais d'agence sont conservés dans un fonds d'affectation distinct pour être utilisés dans des budgets futurs. Un budget annuel pour les activités du Fonds multilatéral se justifie à partir du revenu de frais d'agence reçu et dans l'attente de revenu de frais d'agence supplémentaire et du revenu de financement de base.

18. Le tableau suivant présente les revenus de frais d'agence reliés aux dépenses et aux coûts de base et le décaissement correspondant de frais d'agence qui deviennent un revenu pour le PNUD, par rapport aux coûts administratifs encourus, tel qu'indiqué dans les demandes annuels de financement de base.

PNUD	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Revenus des frais d'agence reliés aux dépenses et aux coûts de base	3 651 058	4 797 375	5 345 493	4 379 594	3 488 278	3 680 410
Coûts encourus	3 668 458	2 511 570	3 666 437	3 563 004	2 908 219	3 189 494
Solde	-17 400	2 285 805	1 679 056	816 590	580 059	490 916
Solde courant	-17 400	2 268 405	3 947 461	4 764 051	5 344 110	5 835 026

19. Le tableau indique que le PNUD a accumulé un solde de revenus de plus de 5,8 millions \$US par rapport ses coûts entre 2003 et 2007, en dépit du fait que ses coûts aient légèrement dépassé ses revenus en 2002. Le PNUD a précisé que le chiffre total depuis la création du Fonds multilatéral est d'environ 5,5 millions \$US, tel qu'indiqué dans le document sur la conciliation des comptes (UNEP/OzL.Pro./ExCom/56/60). Toutefois, le PNUD a des revenus et des coûts administratifs inférieurs à ceux de l'ONUDI et de la Banque mondiale. Le PNUD a souligné ses efforts délibérés pour maintenir les coûts à un faible niveau; du personnel de base n'a pas été remplacé mais cette réduction de personnel ne sera pas viable à long terme.

ONUDI

20. L'ONUDI reçoit une approbation interne pour son budget de base. Dans son rapport au Comité exécutif, elle alloue des coûts administratifs dans le cadre des coûts de base à partir d'un modèle d'estimation des coûts. Comme l'ONUDI ne tient pas une comptabilité analytique, les coûts administratifs réels ne sont pas disponibles.

21. Le tableau suivant présente les montants des décaissements et le déblocage correspondant des frais d'agence qui forment le revenu de l'ONUDI, par rapport aux coûts administratifs encourus, d'après les demandes annuelles de financement de base.

ONUDI	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Revenus des frais d'agence reliés aux dépenses et aux coûts de base	3 612 944	4 894 912	4 838 520	4 593 474	5 025 532	3 787 035
Coûts encourus	5 210 705	6 315 500	5 387 900	5 990 310	5 250 400	8 071 400
Solde	-1 597 761	-1 420 588	-549 380	-1 396 836	-224 868	-4 284 365
Solde courant	-1 597 761	-3 018 349	-3 567 729	-4 964 565	-5 189 433	-9 473 798

22. Comme l'indique ce tableau, les estimations de coûts de l'ONUDI dans ses rapports annuels sur l'unité de base dépassent constamment les revenus qu'elle reçoit des frais d'agence reliés à des dépenses de projet. L'ONUDI a signalé que depuis 2002 tout coût qui n'est pas couvert par le financement de base ou les frais d'agence, est subventionné par l'Organisation. L'ONUDI a remis une réévaluation de son

coût administratif suite à l'examen de la définition des coûts administratifs à la réunion de coordination inter-agences. Par la suite, elle a remis des informations isolant les renseignements fournis dans le cadre de sa demande de financement de base à la 56^e réunion (UNEP/OzL.Pro./ExCom/56/20), indiquant que selon la définition incluse à l'annexe I du présent document, une part importante des coûts administratifs sont reliés aux projets. Le document sur les demandes de financement de base conclut que le montant du revenu des coûts administratifs versé à l'ONUDI dépasse le montant des coûts administratifs encourus.

23. Pour les agences onusiennes, une "dépense" équivaut au décaissement plus les obligations. Il y a décaissement lorsque les fonds sont transférés à titre de paiements finaux tandis qu'une obligation correspond au montant de fonds dont le versement a été autorisé. Idéalement, le montant des fonds reçus comme revenu au cours d'une année devrait être égal au montant de liquidités demandées par le bureau responsable de la mise en œuvre des portefeuilles de projets du Fonds multilatéral. C'est pourquoi PWC a souligné que si une agence atteint un certain niveau de décaissements par le financement des projets et les frais d'agence connexes générés par ces décaissements, les revenus générés pourraient être suffisants afin de couvrir tous les coûts administratifs. Toutefois, la recommandation de PWC aux agences requérantes, d'atteindre un certain niveau de décaissements, ne dépend pas de la volonté de l'agence d'exécution. Les agences tenteront sans aucun doute de le faire mais la question du montant des décaissements relève davantage des revenus générés pour l'agence que du bureau responsable de la mise en œuvre des projets du Fonds multilatéral.

24. Une option qui permettrait de s'assurer qu'une agence ne reçoive pas plus de fonds que lui coûte le financement des activités du Fonds multilatéral dans une année donnée, serait d'avoir un budget administratif général, comme le faisait la Banque mondiale au début lorsque les activités étaient identifiées ainsi que les autres coûts administratifs et que tous les fonds non utilisés étaient retournés. Cette option ressemble aussi à un budget du PAC qui exclurait les composantes coûts de projet d'un PAC.

25. L'approbation d'un budget annuel au lieu d'une combinaison de coûts de base et de frais d'agence donnerait au Comité exécutif un plus grand contrôle pour s'assurer que les fonds requis par les agences pour la mise en œuvre des projets sont fournis uniquement à cette fin. Toutefois, le versement des frais d'agence lorsque le revenu du fonds général de l'agence d'exécution repose sur la dépense des coûts de projets, fournit un incitatif interne à l'agence pour mettre en œuvre les projets le plus tôt possible afin d'éviter des problèmes de liquidités.

26. Étant donné l'incertitude des estimations des coûts de la mise en œuvre des activités pour les HCFC, PWC ne recommande pas de modifier les régimes de coûts pour l'instant. Toutefois, il recommande de surveiller les différences entre le revenu des coûts administratifs et les coûts encourus par les agences.

Montants importants de frais d'agence non engagés

27. PWC a aussi attiré l'attention sur les 129 millions \$US en fonds de projets, avec les coûts de soutien associés, qui n'ont pas été engagés et pour lesquels les objectifs de SAO sont presque ou déjà atteints. Il s'agit du problème continu des fonds non décaissés/non-engagés des accords pluriannuels. PWC le mentionne parce que des frais d'agence à un taux de 7,5% représenteraient une somme de 9,6 millions \$US qui pourraient couvrir les coûts de base du PNUD, de l'ONUDI et de la Banque mondiale pour presque deux ans.

28. Un examen des rapports périodiques des agences, contenant les données financières en date du 31 décembre 2007, a révélé des soldes de frais d'agence totalisant 16,7 millions \$US dont 2,7 millions seulement ont été engagés. Le tableau suivant présente le montant des frais d'agence qui ne sont pas engagés pour les trois agences.

Agence*	Soldes des frais d'agence	Frais d'agence engagés
PNUD	7 776 809	171 253
PNUE	1 998 931	480 779
ONUDI	6 973 996	2 066 254
Grand total	16 749 736	2 718 286

*Les frais d'agence sont disponibles immédiatement pour la Banque mondiale et donc pas inclus dans ce tableau.

29. Tandis que le montant actuel des soldes de frais d'agence peut être différent aujourd'hui parce que certains des frais auront augmenté en 2008, il convient aussi de noter que d'autres frais ont été ajoutés suite à de nouvelles approbations en 2008. Les agences peuvent dépenser ces fonds pour couvrir les composantes des coûts administratifs non couvertes par les coûts de base.

Coûts de démarrage pour les HCFC

30. PWC s'est penché aussi sur la question des fonds pour les coûts de démarrage des activités concernant les HCFC. L'analyse de PWC a examiné les taux de décaissement des frais d'agence afin de vérifier si, après avoir inclus les prévisions des coûts de base, les montants des coûts administratifs seront suffisants pour couvrir les dépenses prévues. Les consultants ont constaté que les coûts devraient être suffisants pour le PNUD et la Banque mondiale mais, faute de pouvoir expliquer l'augmentation notoire des coûts de l'ONUDI en 2007, ils n'ont pas pu établir si l'ONUDI avait besoin de fonds pour des coûts de démarrage. PWC a ajouté que le PNUE traiterait de ces besoins en lien avec les HCFC dans son programme PAC qui sera proposé à la 56^e réunion.

31. Étant donné les montants importants de frais d'agence non-décaissés dans les accords pluriannuels, il est probable que ces fonds seront décaissés au cours des deux prochaines années, ce qui fournira des revenus de frais d'agence substantiels. Le PNUD a indiqué qu'il était crucial de maintenir la composante du budget de base pour le travail résiduel d'élimination des CFC comme pour le démarrage des activités pour les HCFC. PWC a constaté aussi que les besoins en 2011 étaient largement inconnus à cause de la taille et du volume des approbations pour les HCFC. Si ces approbations sont octroyées et fournissent un financement stable aux agences avec les montants historiques, les revenus seront vraisemblablement suffisants pour maintenir les programmes dans leur taille actuelle.

PNUE et PAC

32. Les frais administratifs du PNUE, sans tenir compte de la portion administrative du budget du PAC, suggèrent qu'il a obtenu un frais d'agence général de 8,44% entre 1998 et 2007. Ceci va à l'encontre de l'impression générale puisque c'est aussi le PNUE qui reçoit le plus faible nombre d'approbations parmi toutes les agences, la taille moyenne de ses projets est inférieure à celle des autres agences et ses frais d'agence servent à soutenir les services centraux. Cette situation diffère de celle des autres agences où les frais d'agence vont au personnel pour soutenir la mise en œuvre des projets, avec de petites composantes de services centraux identifiées dans le rapport sur l'unité de base. En utilisant la répartition de PWC aux activités du PAC, les coûts administratifs et non administratifs, le frais d'agence général du PNUE atteint 18,26% (voir Annexe III pour la répartition). Ce chiffre reflète davantage les coûts administratifs réels pour mener des activités dans tous les pays visés à l'article 5 et gérer des projets avec des montants de financement inférieurs à la moyenne. Bien que la répartition indiquée à l'Annexe III ait été proposée à PWC par le PNUE, le PNUE a indiqué dans le cadre de ce document qu'il était en désaccord avec cette répartition.

33. PWC a constaté aussi que puisqu'un frais d'agence de 8% s'applique à l'ensemble du financement du PAC, une partie de ce frais s'appliquerait aux frais d'agence en plus des coûts

administratifs comme dans le cas de la préparation de projet qui a aussi été traitée comme coûts administratifs. Toutefois, cela ne reflète pas le fait que pour le PNUE, le frais d'agence est surtout un coût de service central. Par ailleurs, un frais d'agence de 8% pour le PAC faisait partie d'un compromis qui tenait compte du fait que le PAC ne perçoit pas de frais d'agence pour les projets de renforcement des institutions à la différence des autres agences d'exécution qui ajoutent 7,5%. Cette mesure aurait généré des frais d'agence supplémentaires de 208 305 \$US entre 1998 et 2007. En outre, les projets du PNUE sont généralement de faible valeur, exigent beaucoup de travail et se déroulent souvent dans des pays en développement avec des structures de communication médiocres, ce qui complique les efforts administratifs reliés à ces projets.

34. Si aucun frais d'agence n'avait été appliqué aux composantes administratives du PAC et un taux de 13% aux composantes non administratives, la facture des coûts administratifs aurait été plus élevée pour le Fonds multilatéral. C'est pourquoi, aucun changement n'est recommandé dans les dispositions actuelles relatives aux coûts administratifs convenues avec le PNUE.

Fonds d'affectation pour l'ONUDI

35. PWC a recommandé aussi que l'ONUDI établisse un fonds d'affectation distinct afin de pouvoir refléter les décaissements réels pour les projets et la comptabilité des coûts d'appui des projets. L'ONUDI a indiqué qu'elle considérerait les ressources fournies par le Fonds multilatéral comme des fonds détenus en fiducie et n'a indiqué aucun appui pour un fonds d'affectation distinct. Toutefois, à la différence du PNUD et de la Banque mondiale, l'ONUDI a aussi indiqué que les données transmises sur les coûts de base sont des estimations et non des données réelles. L'ONUDI a précisé qu'elle ne pouvait appliquer l'exigence de surveillance du décaissement des frais d'agence car cela exigerait une comptabilité analytique mais elle envisageait fournir des données à partir de son modèle de coûts administratifs. Elle a ajouté que l'agence ne prévoyait pas actuellement passer à un système complet de comptabilité par centres de coûts.

36. Tel que déjà mentionné, l'ONUDI a indiqué après la réunion de coordination inter-agences que certains de ses coûts administratifs déclarés précédemment pourraient être considérés comme des coûts associés aux projets selon la définition des coûts administratifs. Le modèle de coût administratif de l'agence devrait tenir compte de cette définition.

37. Puisque le PNUD et la Banque mondiale peuvent fournir des informations sur les revenus de coûts administratifs et les coûts encourus ainsi que sur les soldes courants des fonds disponibles sur les ressources du Fonds multilatéral, le Comité exécutif pourrait demander des informations supplémentaires à l'ONUDI; notamment les hypothèses du modèle des coûts administratifs, des données sur les coûts administratifs qui distinguent les activités reliées aux projets des coûts administratifs, les coûts couverts par la subvention de l'Organisation par rapport à ceux exigés pour le fonctionnement du Fonds et des données suffisantes pour permettre le suivi de tous les soldes courants des revenus nets de coûts administratifs ou des coûts.

Futurs coûts administratifs possibles pour maximiser les ressources du Fonds

38. A la réunion de coordination inter-agences qui traitait des coûts administratifs, la Banque mondiale a évoqué la possibilité de futurs coûts administratifs supplémentaires en lien avec l'élimination des HCFC. Le Comité exécutif a encouragé les pays visés à l'article 5 et les agences d'exécution à trouver des incitations financières potentielles et des ressources supplémentaires possibles afin de maximiser les avantages environnementaux des plans de gestion de l'élimination des HCFC conformément au paragraphe 11b) de la décision XIX/6 de la dix-neuvième Réunion des Parties (décision 54/39 paragraphe h)). Les coûts administratifs supplémentaires permettraient au Fonds de

maximiser ses ressources avec d'autres sources de fonds pour atteindre des objectifs environnementaux multiples, incluant la lutte aux changements climatiques et l'efficacité énergétique. Toutefois, selon la Banque mondiale, la maximisation des ressources pourrait exiger des coûts administratifs supplémentaires pour le montage et la surveillance d'arrangements financiers complexes provenant de différentes sources.

39. A sa 55^e réunion, le Comité exécutif a chargé le Secrétariat de communiquer avec d'autres institutions afin d'identifier les mécanismes de financement individuels, régionaux et multilatéraux convenables et compatibles qui pourraient devenir des sources de cofinancement d'appoint au financement de l'ozone par le Fonds multilatéral afin de créer des bienfaits supplémentaires pour le climat et de remettre un rapport à cet effet à une future réunion (décision 55/43, paragraphe i). Il a décidé aussi d'examiner à la 57^e réunion un mécanisme à maintenir, formé de revenus supplémentaires provenant des prêts et d'autres sources et des utilisations possibles de ces fonds (décision 55/2, paragraphe b). Le Comité exécutif pourrait examiner la question des coûts administratifs pour maximiser les ressources du Fonds lors de ses délibérations futures sur le cofinancement et l'utilisation des revenus supplémentaires.

RECOMMANDATIONS

40. Le Comité exécutif pourrait:

- a) Prendre note du Rapport sur les principaux points découlant de l'évaluation des coûts administratifs requis pour la période triennale 2009-2011 (décision 55/44), tel que contenu dans le document UNEP/OzL.Pro/ExCom/56/19;
- b) Maintenir les régimes de coûts administratifs existants pour les agences bilatérales et les agences d'exécution pendant la période triennale 2009-2011;
- c) Demander aux agences d'exécution de fournir suffisamment de données réelles pour surveiller les différences entre le revenu des coûts administratifs et les coûts encourus; et
- d) Demander à l'ONUDI de fournir les hypothèses de son modèle de coûts administratifs et, pour les futures demandes de financement de base, des informations sur les coûts administratifs qui distinguent les activités reliées aux projets, des coûts administratifs; les coûts couverts par une subvention de l'Organisation, de ceux exigés pour le fonctionnement du Fonds; et qui fournissent des données suffisantes pour permettre un suivi de tous les soldes courants des revenus nets de coûts administratifs ou des coûts.

Annex I

DEFINITION OF ADMINISTRATIVE COSTS

In keeping with the Executive Committee's 1994 recommendation, it is important to clarify the definition of administrative costs, at least for the purposes of this study. Unless there is a clear and common understanding of what is considered to be an administrative cost and what is considered to be a project cost, there will continue to be inconsistent approaches. If there are inconsistent approaches, it is very difficult to establish a uniform reimbursement rate based on actual costs.

Following this logic, the following paragraphs will serve first to propose a method of distinguishing between administrative and project costs, and second to propose criteria to identify the elements of administrative costs which could be considered as being eligible.

Distinction between administrative and project activities

Administrative activities

In respect of Multilateral Fund programmes, the implementing agencies are expected to use their existing field office networks to match the needs of beneficiaries and the funds available from the Multilateral Fund. In doing so, they are required first to identify and submit potential projects to the Executive Committee and second, to ensure that the allocated funds are used in the manner authorised by the Executive Committee, in line with approved project proposals and budgets.

Project identification, formulation and approval

With respect to new and potential projects, the implementing agencies are expected to use the administrative cost allocation for the following activities:

- distributing information about the Multilateral Fund's programme to the agency's field offices network;
- collecting, reviewing and pre-qualifying project applications;
- dealing with governments and establishing legal agreements;
- preparing project proposals; obtaining project preparation budgets for larger projects;
- fielding consultants to project sites;
- submitting and following-up project proposals submitted to the Executive Committee for approval.

Project Implementation and Monitoring

With respect to approved projects, the implementing agencies are expected to use the administrative cost allocation for the following activities:

- co-ordinating each agency's efforts with the Secretariat;
- preparing implementation agreements and terms of reference for subcontractors
- mobilising implementation teams (executing agencies and consultants) for approved projects using appropriate bidding and evaluation mechanisms ;
- processing contractual and accounting documents associated with approved projects;
- monitoring the progress of a project from an administrative point of view, and ;

- reporting on results of projects and the program (preparing progress and project completion reports).

Other activities to be considered as administrative

- preparing annual business plans based on communications with national governments about sector needs and priorities;
- preparing progress reports;
- participating in project formulation activities with country offices;
- following up on implementation status, including country visits if there is evidence of undue delays or difficulties;
- providing input to the Multilateral Fund Secretariat with policy papers and issues; and
- participating in meetings sponsored by the Executive Committee, and the Secretariat.

Activities to be considered as project costs

The following activities would not be considered to be administrative activities, and would be conducted only on the basis of approved projects :

- marketing, business development and prospecting for new projects (this activity is funded by an the Executive Committee which has established ozone units in each country) ;
- project formulation/preparation, in cases where a project preparation budget has been approved ;
- project implementation, including the provision of project management and technical skills. This would include participating in the design of the project "deliverable" regardless of the form of the deliverable or the method of delivery. In other words, participation in the design of constructed equipment and training material would both be considered to be project activities..
- any activity considered to be a project, for instance country program preparation, technical assistance, training, etc.
- technical inspections of project "deliverables" by appropriately qualified experts.
- technical support provided at the programme or project level.

Reimbursable elements of administrative cost

With respect to each implementing agency's co-ordinating unit, to the extent that it supports the Multilateral fund, the following costs would be deemed to be eligible:

1. Direct costs of the co-ordinating unit including

- salaries and the associated benefits of permanent and contractual (consultants) staff;
- travel related to Multilateral Fund activities, and to administrative monitoring of projects.
- office accommodation cost including a fair allocation of operating costs, based on the proportion of useable space;
- equipment, office supplies, telecommunications and general expenses based on specific expenditures.
- contractual services related to activities of the co-ordinating unit.

2. A fair cost **allocation from central support services** of the implementing agency. This would include a fair and equitable allocation of the expense of central services such as:
 - human resources, based on the proportionate number of staff
 - accounting, based on the volume of transactions generated
 - management information systems, based on the proportionate number of workstations and the actual systems used by the co-ordinating unit
 - procurement and legal, based on the volume of transactions generated
 - general office and administrative services, based on the proportionate number of staff.
3. A fair **allocation of country or field office costs**. This allocation could be made globally on the basis of financial activity, i.e. Multilateral Fund spending vs total agency spending.
4. Direct costs of the **implementing arms, be they executing agencies, national governments, financial intermediaries or other consultants** contracted by the implementing agencies to the extent that they are involved in the administration of projects. These costs would be established by service contract or otherwise charged at rates equivalent to the fair value of the services received. These costs would exclude costs approved as part of project budgets (e.g. the cost of UNIDO's consultants in many of its projects).

Non-reimbursable costs

It is proposed that the following items be considered as non-reimbursable for the purposes of determining actual administrative costs:

- Travel not directly related to Multilateral Fund business, including the non Multilateral Fund portion of multi-purpose trips, trips related to activities extraneous to the implementing agency's role;
- Allocations of general expenses already provided for in the general funds of implementing agencies
- Charges aimed at underwriting deficits or costs in other programs, budgets or activities.
- Any costs charged to projects.

Annex II

ADMINISTRATIVE COSTS (1998-2007)

Agency	Funds Approved for Projects and Activities (US dollars) per agency	Approved Support Costs (US dollars)	Percentage of Administrative Support Costs to Funds Approved	Funds Approved using PWC Admin Allocation for CAP	Support Costs using PWC Admin Allocation for CAP	Percentage of Admin Costs to Funds Approved per PWC
Year	1998			1998		
UNDP	31,398,080	4,058,756	12.93%	same	same	same
UNIDO	23,638,291	3,021,458	12.78%	same	same	same
World Bank	36,092,415	4,320,114	11.97%	same	same	same
UNEP	4,672,124	607,000	12.99%	4,672,124	607,000	12.99%
Total	95,800,910	12,007,329	12.53%	95,800,910	12,007,329	12.53%
Year	1999			1999		
UNDP	35,919,600	4,585,569	12.77%	same	same	same
UNIDO	34,186,780	4,101,107	12.00%	same	same	same
World Bank	64,404,300	6,562,404	10.19%	same	same	same
UNEP	6,502,734	838,029	12.89%	6,502,734	838,029	12.89%
Total	141,013,414	16,087,108	11.41%	141,013,414	16,087,108	11.41%
Year	2000			2000		
UNDP	31,341,916	3,816,390	12.18%	same	same	same
UNIDO	30,251,972	3,559,743	11.77%	same	same	same
World Bank	37,282,434	3,596,690	9.65%	same	same	same
UNEP	6,372,938	828,481	13.00%	6,372,938	828,481	13.00%
Total	105,249,261	11,801,305	11.21%	105,249,261	11,801,305	11.21%
Year	2001			2001		
UNDP	35,421,551	4,329,218	12.22%	same	same	same
UNIDO	24,742,300	3,088,385	12.48%	same	same	same
World Bank	55,212,853	5,047,511	9.14%	same	same	same
UNEP	7,591,536	794,352	10.46%	7,591,536	794,352	10.46%
Total	122,968,240	13,259,465	10.78%	122,968,240	13,259,465	10.78%
Year	2002			2002		
UNDP	45,113,704	6,243,691	13.84%	same	same	same
UNIDO	36,003,612	5,553,434	15.42%	same	same	same
World Bank	64,364,770	7,105,698	11.04%	same	same	same
UNEP	9,502,751	657,606	6.92%	8,309,686	1,850,672	22.27%
Total	154,984,837	19,560,429	12.62%	153,791,771	20,753,494	13.49%
Year	2003			2003		
UNDP	36,462,175	4,460,764	12.23%	same	same	same
UNIDO	30,047,948	3,822,504	12.72%	same	same	same
World Bank	72,757,614	7,284,915	10.01%	same	same	same
UNEP	11,284,539	808,989	7.17%	9,965,748	2,127,780	21.35%
Total	150,552,276	16,377,172	10.88%	149,233,485	17,695,963	11.86%
Year	2004			2004		
UNDP	25,091,254	3,483,224	13.88%	same	same	same
UNIDO	33,211,751	3,982,622	11.99%	same	same	same
World Bank	77,538,041	7,478,826	9.65%	same	same	same

UNEP/OzL.Pro/ExCom/56/19
Annex II

Agency	Funds Approved for Projects and Activities (US dollars) per agency	Approved Support Costs (US dollars)	Percentage of Administrative Support Costs to Funds Approved	Funds Approved using PWC Admin Allocation for CAP	Support Costs using PWC Admin Allocation for CAP	Percentage of Admin Costs to Funds Approved per PWC
UNEP	12,449,277	929,009	7.46%	11,066,167	2,312,118	20.89%
Total	148,290,323	15,873,680	10.70%	146,907,213	17,256,790	11.75%
Year	2005		2005			
UNDP	30,456,387	4,095,711	13.45%	same	same	same
UNIDO	53,813,278	5,756,682	10.70%	same	same	same
World Bank	75,456,515	7,318,868	9.70%	same	same	same
UNEP	12,751,995	928,555	7.28%	11,281,438	2,399,112	21.27%
Total	172,478,175	18,099,816	10.49%	171,007,618	19,570,373	11.44%
Year	2006		2006			
UNDP	15,935,717	2,967,597	18.62%	same	same	same
UNIDO	21,208,848	3,337,931	15.74%	same	same	same
World Bank	66,071,994	6,490,404	9.82%	same	same	same
UNEP	13,249,717	906,238	6.84%	11,844,850	2,311,105	19.51%
Total	116,466,276	13,702,170	11.76%	115,061,409	15,107,036	13.13%
Year	2007		2007			
UNDP	12,340,584	2,754,282	22.32%	same	same	same
UNIDO	24,299,522	3,631,365	14.94%	same	same	same
World Bank	66,829,831	6,860,290	10.27%	same	same	same
UNEP	14,991,156	1,093,137	7.29%	13,513,994	2,570,299	19.02%
Total	118,461,093	14,339,074	12.10%	116,983,931	15,816,235	13.52%
Year	Total (1998 – 2007)		Total (1998 – 2007)			
UNDP	299,480,968	40,795,201	13.62%	same	same	same
UNIDO	311,404,302	39,855,229	12.80%	same	same	same
World Bank	616,010,768	62,065,721	10.08%	same	same	same
UNEP	99,368,767	8,391,396	8.44%	91,121,215	16,638,947	18.26%
Total	1,326,264,805	151,107,547	11.39%	1,318,017,253	159,355,098	12.09%
AVERAGE ANNUAL AMOUNT						
UNDP	29,786,988	4,081,827		same	same	
UNIDO	31,974,001	4,092,641		same	same	
World Bank	64,435,373	6,416,179		same	same	
UNEP	10,521,849	864,933		9,605,455	1,781,327	
Total	136,718,210	15,455,580		135,801,816	16,371,974	

Annex III

**ALLOCATION OF ADMINISTRATIVE AND NON-ADMINISTRATIVE COMPONENTS OF
THE CAP BUDGET**

Agreed Allocation of CAP Budget between Administrative and Project Costs	Administrative Costs	Project Costs
Head of Branch (1101)	100%	0%
Network & Policy Manager (1102)	50%	50%
Capacity Building Manager (1103)	50%	50%
Monitoring and Administration Officer (1105)	100%	0%
IS/RMP/CP Officer (1108)	50%	50%
Secretary Chief	100%	0%
Assistant & Monitoring & Administration (1304)	100%	0%
Assistant IS/RMP/CP (1305)	50%	50%
Paris Staff Level (1601)	50%	50%
Advisory and Consultative Meetings – Paris (3301)	50%	50%
Office Supplies (Paris and ECA (4101)	50%	50%
Non-Expendable equipment/computer – Paris and ECA (4201)	50%	50%
Office rental – Paris and ECA (4301)	50%	50%
Rental and maintenance of office equipment Paris and ECA	50%	50%
Reporting/reproduction costs (5201)	50%	50%
Communication and dissemination- Paris and ECA (5301)	10%	90%
Regional offices staff and assistance	10%	90%
