



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**



Distr.
GENERAL

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

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Quincuagésima sexta Reunión
Doha, 8 al 12 de noviembre de 2008

**INFORME SOBRE LAS CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA EVALUACIÓN DE
LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS REQUERIDOS PARA EL TRIENIO 2009-2011
(DECISIÓN 55/44)**

Los documentos previos al período de sesiones del Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal no van en perjuicio de cualquier decisión que el Comité Ejecutivo pudiera adoptar después de la emisión de los mismos.

1. En el contexto de su análisis de la evaluación independiente de los costos administrativos requeridos para el trienio 2009-2011 (seguimiento a las decisiones 50/27, 51/38 y 54/42) llevada a cabo por PricewaterhouseCoopers (PWC) (UNEP/OzL.Pro/ExCom/55/48), el Comité Ejecutivo decidió “volver a considerar este asunto en su 56ª Reunión, en el contexto de la evaluación del Programa de asistencia al cumplimiento del PNUMA y de los presupuestos de los costos de unidad central de los organismos de ejecución correspondientes, y pidió a la Secretaría que prepare para esa reunión una revisión del informe, presentando algunas de las cuestiones fundamentales para que sean examinadas por el Comité, incluida la cuestión de elaborar una definición común de los costos administrativos.” (Decisión 55/44).

2. Así pues, a la luz de la presentación de los costos de unidad central y demás información sobre dichos costos administrativos, el presente documento examina las cuestiones fundamentales que emanan del estudio de los costos administrativos llevado a cabo por PWC. El documento recoge además información examinada en la reunión de coordinación entre organismos celebrada el 2 de octubre de 2008 en las oficinas de la Secretaría del Fondo. Con anterioridad a la celebración de dicha reunión, la Secretaría facilitó un proyecto del presente documento a los organismos, para que expusieran sus observaciones al respecto. Tales organismos facilitaron observaciones por escrito y examinaron el documento detenidamente durante la reunión de coordinación, examinándose sus aportaciones en la elaboración del presente documento.

3. La Secretaría propuso, y los organismos convinieron en ello, que las cuestiones fundamentales atinentes a los costos administrativos incluyen los siguientes aspectos, a saber:

- Definición estándar de costos administrativos;
- Regímenes generales de costos administrativos aprobado desde el inicio de los Costos de unidad central y el Programa de asistencia al cumplimiento;
- Comparación entre el ingreso por costos administrativos y los costos administrativos en los que incurren los organismos de ejecución;
- Grados sumas de tasas por organismo sin desembolsar;
- Costos iniciales relativos a los HCFC;
- El PNUMA y el Programa de asistencia al cumplimiento;
- El fondo fiduciario para la ONUDI; y
- Análisis de los posibles costos administrativos futuros y la repercusión en ellos del endeudamiento de los recursos del Fondo.

La definición estándar de costos administrativos

4. Los costos administrativos constan de dos componentes, a saber: los fondos recibidos de las unidades principales, que forman parte del Plan de asistencia al cumplimiento, y los fondos recibidos de las tasas por organismo, los cuales se expresan como un porcentaje de los montos aprobados. El informe de PWC señaló que el Comité Ejecutivo no ha establecido aún una definición de tales costos administrativos. Si bien esto es cierto, la anterior evaluación independiente de los costos administrativos de los organismos de ejecución, ejecutada por Coopers and Lybrand y terminada en 1998 (UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67), asentó unas definiciones que se aplicaron a los cuatro organismos de ejecución. Tales definiciones se han venido utilizando como criterios fundamentales en la elaboración de informes sobre tales costos administrativos y el análisis de las peticiones de fondos para sufragar los costos de unidad principal desde que se aprobaron los fondos de financiación de unidad central, es decir, el PNUMA, la ONUDI y el Banco Mundial, en la 38ª Reunión del Comité Ejecutivo celebrada en octubre de 2002. Las definiciones estándar son congruentes con las categorías de costos estándar comunes a todos los organismos de ejecución. En el Anexo I se recoge la definición de costos administrativos, que emana

del estudio de Coopers and Lybrand, y que también se recoge en el capítulo 3 del documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67.

5. El PNUMA expresó su desacuerdo con varios aspectos de la definición de costos administrativos enunciada en el Anexo I del presente documento. Este organismo señaló que las partidas de costos que se indican seguidamente habrán de considerarse como costos del propio proyecto y no como costos administrativos, a saber: la coordinación con la Secretaría del Fondo Multilateral, la elaboración de los mandatos para los subcontratistas, la elaboración de informes sobre la marcha de las actividades, la elaboración de informes sobre la terminación de proyectos, las aportaciones técnicas a los planes administrativos, el seguimiento del estado de ejecución, las aportaciones a los documentos sobre cuestiones de criterios, y la asistencia a las reuniones patrocinadas por el Comité Ejecutivo para tratar cuestiones de criterios y de cumplimiento, así como la elaboración de proyectos para los que dicha elaboración no se haya aprobado. No obstante, el PNUD, la ONUDI y el Banco Mundial consideran estos aspectos como costos administrativos y en la reunión de coordinación entre agencias declararon que los costos administrativos de sus organismos se utilizaban para tales fines.

6. Sea como fuere, cabe la posibilidad de que siga habiendo cierto equívoco sobre lo que son los costos administrativos. Por ejemplo, los costos administrativos pueden examinarse desde la perspectiva de su aprobación como tasas por organismo o cuando de las mismas se desembolsan dineros que se utilizan como si fueran ingresos. El Banco Mundial es el único organismo con acceso inmediato a todas las tasas por organismo en el momento de su aprobación. No obstante, y puesto que la ejecución de los proyectos puede durar varios años, el Banco tiene que programar estos fondos para un periodo de varios años.

7. En lo que a los organismos de las Naciones Unidas concierne, la tasa por organismo sólo se considera como ingresos del mismo cuando existe un desembolso conexo que sale de fondos atinentes a la aprobación del proyecto. Los organismos de las Naciones Unidas no tienen acceso a estos fondos en concepto de ingresos para ejecutar los proyectos del Fondo hasta que no se produzcan desembolsos conexos a los mismos. En consecuencia, la suficiencia del monto correspondiente al ingreso administrativo va en función de cuándo acaecen tales desembolsos. Esta es la razón por la que PWC hizo hincapié en la importancia de la relación desembolso/costos a la hora de facilitar un nivel de recursos suficiente para cubrir los costos administrativos, dado que ello es aplicable a todos los organismos de las Naciones Unidas.

Regímenes generales de aprobación de costos administrativos desde el inicio de la Unidad central y del Programa de asistencia al cumplimiento

8. La evaluación del régimen de costos administrativos se suele contemplar con frecuencia en función de cuándo se aprueban los fondos. Esta sección del presente documento aborda los costos administrativos desde esa perspectiva.

9. Los costos administrativos generales aprobados por los organismos de ejecución para el periodo de 1998 a 2007 alcanzaron el 12,09 % del valor de los proyectos aprobados, incluidos los costos reajustados para que el Plan de asistencia al cumplimiento del PNUMA pudiera tener en cuenta los componentes administrativos de dicho plan (véase el Anexo II). Esta cifra es inferior al nivel del 13 % al que se llegó con el anterior régimen de costos administrativos, si bien sigue siendo superior al objetivo definido en su momento por las Partes para lograr un régimen inferior al 10%. En términos comparativos, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) tiene una tasa administrativa del 10 % lineal más un presupuesto para la gestión del proyecto, el cual se incluye como parte de los costos del proyecto propiamente dicho, y que puede alcanzar hasta un 10 % adicional, resultando un total que puede llegar al 20 %. Los costos de gestión adicionales podrían usarlos los organismos de ejecución del FMAM para

cubrir los costos de sus organismos de ejecución y de supervisión nacional. En el marco del Fondo Multilateral, los costos por organismo de ejecución no se consideran costos del proyecto en sí, aunque la supervisión nacional sí se incluye en los costos de proyecto. En general, la comparación de los costos administrativos del Fondo arrojan resultados más favorables que los del FMAM, especialmente si se considera el mayor volumen de los fondos anuales que se aprueban para los organismos de ejecución e implantación de esta última.

10. El régimen porcentual de los costos administrativos del periodo 1998-2007 para los cuatro organismos de ejecución del Fondo fue del 12,09 %, con un volumen medio de financiación anual de 136 7 millones de \$EUA. No obstante, el régimen de costos administrativos superó el 13 % (siendo del 13,13 % en 2006 y del 13,52 % en 2007) cuando el volumen de los fondos de financiación decayeron hasta 115 millones de \$EUA en 2006 y hasta 117 millones de \$EUA en 2007¹. Conseguir un régimen general del 13% hubiera exigido tan sólo 3,2 millones de \$EUA adicionales de aprobaciones en 2006 y 12,7 millones de \$EUA en 2007, más los costos conexos en concepto de apoyo al organismo. A título comparativo, lograr un régimen general inferior al 10 % exigiría un incremento tan considerable del número de aprobaciones de proyectos que se necesitaría más del doble del volumen de fondos de financiación, o reducciones en los costos administrativos de unidad principal/Plan de asistencia al cumplimiento y en los costos de apoyo al organismo, o una combinación de ambos.

11. Mirando a los organismos uno a uno, el Banco Mundial alcanzó un régimen general de aprobación de los costos administrativos del 10,08 %. Este hecho es congruente con la noción de que una cartera de mayor cuantía puede resultar en un régimen general de costos administrativos inferior, dado que el Banco tiene la cartera de mayor cuantía de todos los organismos.

12. Aunque PWC sugirió la posibilidad de establecer un régimen máximo del 13 % para los costos administrativos de un organismo dado, en el caso de aquellos organismos que reciben costos por unidad principal, el promedio de los regímenes de costos administrativos de los organismos, salvo el PNUMA, no ha superado el 13 %. Además, el objetivo de la unidad principal fue facilitar estabilidad a las operaciones principales en los momentos en que las aprobaciones de proyectos pudieran ser inferiores a lo normal. La provisión de un volumen medio anual de financiación similar al facilitado durante el periodo 1998-2007 permitiría alcanzar un régimen general de costos administrativos inferior al 13 %.

Ingresos administrativos y costos administrativos

13. Esta sección del presente documento aborda el volumen de ingresos por costo administrativo a disposición de cada organismo y los costos incurridos en comparación con los recursos. La finalidad es dilucidar si se está facilitando el suficiente costo administrativo a cada organismo para poder cubrir los costos administrativos en los que se incurrió. El caso del PNUMA se tratará en una sección a parte del presente documento.

Banco Mundial

14. Como se indicó *supra*, el Banco Mundial tiene acceso inmediato al total del monto de las tasas por organismo aprobado en el momento en que se apruebe el proyecto. Tiene asimismo acceso inmediato al total de la financiación de los costos de unidad principal. Esta información la notifican los organismos de ejecución en sus informes sobre la marcha de las actividades y la confirma la información que se

¹ Aunque el régimen de costos administrativos también superó el 13 % en 2002, ello no fue consecuencia de un número medio de aprobaciones de proyectos inferior. Este resultado se derivó del hecho de que los presupuestos para unidad principal se aprobaron en la última reunión del ejercicio, junto con las reducciones conexas de las tasas por organismo, puesto que éstas habían sido del 13 % durante las dos primeras reuniones de 2002.

recoge en el Inventario de proyectos aprobados de la Secretaría. Los costos administrativos en los que se incurrió en 2003 se notifican en el contexto de su petición anual de la financiación para sufragar tales costos de unidad principal. Así pues, una comparación de esta información indica el grado en el que el Comité Ejecutivo ha compensado los costos administrativos en los que se ha incurrido.

Banco Mundial	2003	2004	2005	2006	2007
Costos administrativos aprobados	8 246 117	7 412 938	6 852 860	6 076 051	6 767 612
Costos administrativos incurridos	6 118 162	5 914 544	6 658 371	7 106 215	6 030 398
Saldo	2 127 955	1 498 394	194 489	-1 030 164	737 214
Saldo disponible	2 127 955	3 626 349	3 820 838	2 790 674	3 527 888

15. La tabla indica que aunque el Banco tuvo costos administrativos superiores a los ingresos en 2006, había acumulado un saldo de 3,5 millones de \$EUA durante el periodo de 2003 a 2007. El Banco ha indicado que la cifra total desde que comenzó a funcionar el Fondo Multilateral es probable que se acerque a más a 5 millones de \$EUA, si bien el cálculo de la cifra exacta llevaría tiempo, principalmente por el hecho de que las tasas financieras intermedias se abonan mediante los fondos fiduciarios del proyecto y no se registran en el sistema del Banco. Los datos tendrían que obtenerse de sus oficinas regionales.

16. En lo que al saldo de los ingresos por costo administrativo concierne, el Banco indicó que puesto que las tasas por organismo que recibe tienen que programarse para poder cubrir la ejecución durante los próximos años, ha tenido que mantener un saldo disponible para asegurarse de que había fondos suficientes para terminar la ejecución de sus proyectos en curso.

El PNUD

17. Como se indicó *supra*, el PNUD y la ONUDI no tiene acceso a las tasas por organismo hasta que se produzca un desembolso en el proyecto que libere tales fondos a guisa de ingresos a disposición del organismo. En el caso del PNUD, las tasas por organismo se mantienen en un fondo fiduciario por separado para usarse en presupuestos futuros. El presupuesto anual para cubrir las operaciones del Fondo Multilateral se justifica como ingresos por tasas de organismo recibidos, para lo que se asume que se recibirán ingresos adicionales por tasas de organismo y por unidad principal.

18. La tabla que sigue indica el nivel de ingresos por tasa de organismo que emana de los desembolsos y de los costos de unidad principal, y la liberación resultante de las tasas por organismo a guisa de ingresos para el PNUD en comparación con los costos administrativos en los que se ha incurrido, como se indica en sus peticiones anuales de fondos de financiación de unidad principal.

PNUD	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ingresos de tasas por organismo resultantes de desembolsos y costos de unidad principal	3 651 058	4 797 375	5 345 493	4 379 594	3 488 278	3 680 410
Costos incurridos	3 668 458	2 511 570	3 666 437	3 563 004	2 908 219	3 189 494
Saldo	-17 400	2 285 805	1 679 056	816 590	580 059	490 916
Saldo disponible	-17 400	2 268 405	3 947 461	4 764 051	5 344 110	5 835 026

19. La tabla indica que la diferencia entre los ingresos y los costos del PNUD fue acrecentándose hasta alcanzar un saldo de más de 5,8 millones de \$EUA durante el periodo de 2003 a 2007, a pesar de que sus costos excedieron ligeramente a sus ingresos durante 2002. El PNUD indicó que la cifra total desde que el Fondo Multilateral comenzó a funcionar es de aproximadamente 5,5 millones de \$EUA, como se señala en el documento sobre Reconciliación de cuentas (UNEP/OzL.Pro/ExCom/56/60). Sin embargo, los costos e ingresos administrativos del PNUD son inferiores a los de la ONUDI y a los del Banco Mundial. El PNUD indicó que ha realizado un esfuerzo expreso para mantener los costos a un nivel bajo, no habiéndose reemplazado las bajas del personal de la unidad principal, si bien esta reducción de plantilla no podrá sostenerse en el futuro.

La ONUDI

20. La ONUDI recibe la aprobación interna de su presupuesto destinado a la unidad principal. El organismo asigna los costos administrativos en su informe al Consejo Ejecutivo en el marco de los costos de dicha unidad, basándose en un modelo de estimación de costes. Puesto que no lleva la contabilidad de los costos, no se dispone de las cifras de los costos administrativos reales.

21. La tabla que sigue expone el nivel de desembolsos y la liberación resultante de tasas por organismo como ingresos de ONUDI, en comparación con los costos administrativos en los que se ha incurrido, como se recoge en sus peticiones anuales de financiación para la unidad principal.

ONUDI	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ingreso como tasa por organismo derivado de los desembolsos y costos de unidad principal	3 612 944	4 894 912	4 838 520	4 593 474	5 025 532	3 787 035
Costos incurridos	5 210 705	6 315 500	5 387 900	5 990 310	5 250 400	8 071 400
Saldo	-1 597 761	-1 420 588	-549 380	-1 396 836	-224 868	-4 284 365
Saldo disponible	-1 597 761	-3 018 349	-3 567 729	-4 964 565	-5 189 433	-9 473 798

22. Como la tabla indica, los costos estimados que la ONUDI recoge en sus informes anuales sobre unidad principal han superado sistemáticamente los ingresos que recibe como tasas por organismo conexas con los desembolsos por proyecto. La ONUDI ha venido indicando desde 2002 que todo costo no sufragado por las tasas de organismo y unidad principal lo sufraga la propia Organización. Durante la reunión de coordinación entre organismos la ONUDI facilitó una reevaluación de sus costos administrativos a la luz del examen de la definición de los mismos. La organización facilitó posteriormente más información segregando la que se recoge en el contexto de su petición de financiación de la unidad principal a la 56ª Reunión (UNEP/OzL.Pro/ExCom/56/20), por la que se señalaba que, con arreglo a la definición incluida en el Anexo I del presente documento, un grueso considerable de los costos administrativos son conexas al proyecto. El documento de petición sobre el costo de la unidad principal, concluye que el nivel de ingresos por costos administrativos aportado por la ONUDI supera el de los costos administrativos en los que se ha incurrido.

23. Para los organismos de las Naciones Unidas, un “gasto” equivale a un desembolso más obligaciones. Un desembolso se produce cuando los fondos se transfieren como pagos definitivos, mientras que una obligación es el monto de fondos que se ha autorizado pagar. En una situación ideal, la cuantía de los fondos recibidos como ingresos, en un ejercicio dado, sería la misma a la necesaria por la oficina responsable de la ejecución de las carteras de proyectos del Fondo Multilateral. Esta es la razón por la que PWC señaló que si un organismo llega a un cierto nivel de desembolso de los fondos del proyecto, y de tasas conexas por organismo generadas por tales desembolsos, podrían generarse

suficientes ingresos para hacer frente a todos los costos administrativos. No obstante, la recomendación de PWC de que los organismos solicitantes lleguen a un cierto nivel de desembolso, no está condicionada al arbitrio del organismo de ejecución. Los organismos intentarán, sin duda alguna, seguir dicha recomendación, pero la cuestión conexas al nivel de desembolsos va más ligada a los ingresos generados a favor del organismo que a la oficina responsable de ejecutar proyectos del Fondo Multilateral.

24. Una opción que permite asegurar que un organismo dado no reciba más fondos que los necesarios para cubrir los costos de ejecución de las actividades pertinentes al Fondo Multilateral en el curso de un ejercicio determinado, consistiría en tener un presupuesto administrativo general, como inicialmente lo tuvo el Banco Mundial, en el que queden determinadas las actividades al igual que otros costos administrativos y en el que se reembolse todo fondo que no se utilice. Ello es similar a un presupuesto para un Plan de asistencia al cumplimiento, salvo los componentes de costos de proyecto de dicho plan.

25. La aprobación de un presupuesto anual, a diferencia de una combinación de tasa por organismo y por unidad principal, dotaría al Comité ejecutivo con un mayor control que le permitiría asegurar que los fondos necesarios por los organismos para ejecutar los proyectos se facilitarían tan sólo para tal fin. No obstante, facilitar tasas de organismo cuando el fondo general del organismo de ejecución se apoya en el desembolso de los costos de proyecto, aporta un incentivo interno a los organismos para ejecutar los proyectos lo más rápidamente posible con miras a evitar problemas de flujo de tesorería.

26. Dada la incertidumbre que presentan las estimaciones de los costos para la ejecución de las actividades relativas a los hidroclorofluorocarbonos (HCFC), PWC no recomendó en estas fechas cambiar los regímenes atinentes a los costos. Sin embargo, sí recomendó que se supervisaran los diferenciales entre los ingresos por costo administrativo y los costos en los que incurran los organismos.

Grandes sumas de tasas por organismo sin comprometer

27. PWC señaló además el monto de 129 millones de \$EUA en fondos destinados a proyectos y a sus costos de apoyo conexos que no se han comprometido y para los que las metas relativas a las SAO están a punto de cumplirse o se han cumplido ya. Esta es la cuestión candente y vigente respecto de los fondos que no se hayan desembolsado o no se hayan comprometido, o ambas cosas, aplicables a proyectos plurianuales. PWC hace hincapié en este aspecto dado que unas tasas por organismo a un 7,5 por ciento alcanzarían los 9,6 millones de \$EUA, suma que podría cubrir los costos de las unidades principales del PNUD, de la ONUDI y del Banco Mundial durante casi dos años.

28. Un análisis de los informes sobre la marcha de las actividades presentados por los organismos en los que se recogen los datos financieros al 31 de diciembre de 2007, arrojó que el total de los saldos alcanzaba los 16,7 millones de \$EUA en concepto de tasas por organismo, de los que tan sólo se habían comprometido 2,7 millones de \$EUA. El volumen de las tasas por organismo sin comprometer correspondiente a los tres organismos se muestra en la tabla que sigue.

Organismo*	Saldos de las tasas por organismo	Tasas por organismo comprometidas
PNUD	7 776 809	171 253
PNUMA	1 998 931	480 779
ONUDI	6 973 996	2 066 254
Total	16 749 736	2 718 286

* El Banco Mundial tiene acceso inmediato a las tasas por organismo, por lo que no se incluyen en la tabla anterior.

29. Aunque los saldos vigentes de las tasas por organismo pueden diferir actualmente como resultado de que algunas de ellas ya se han gastado a lo largo de 2008, se tomará nota de que otras tasas se han incorporado también en 2008 con miras a su aprobación. Los organismos pueden también hacer uso del gasto de estos fondos para cubrir aquellos componentes de los costos administrativos que no quedan cubiertos por los costos de unidad principal.

Costos iniciales relativos a los HCFC

30. PWC indagó también la cuestión del coste inicial de los fondos destinados a las actividades de eliminación de los HCFC. El análisis de PWC examinó los regímenes de desembolso de las tasas por organismo para dilucidar si, tras incluir los costos de unidad principal proyectados, quedarían niveles suficientes de costos administrativos para cubrir los desembolsos proyectados. Los asesores señalaron que sí habría suficientes fondos para los costos del PNUD y del Banco Mundial, pero dejaron sin explicar el considerable crecimiento de los costos de la ONUDI en 2007 y, en consecuencia, no pudieron determinar si se necesitaban fondos iniciales para esta organización. PWC indicó que el PNUMA abordaría sus necesidades relativas a los HCFC sirviéndose del presupuesto para el Plan de asistencia al cumplimiento que se propondría en la 56ª Reunión.

31. Habida cuenta de los elevados montos de tasas por organismo sin desembolsar atinentes a los acuerdos plurianuales, es muy probable que muchos de ellos se desembolsen en el transcurso de los próximos dos ejercicios, facilitando así considerables ingresos procedentes de las tasas por organismo. El PNUD señaló que la continuación del componente presupuestario de la unidad principal era fundamental para abordar tanto el resto de las tareas relativas a la eliminación de los clorofluorocarbonos (CFC) como de las actividades iniciales pertinentes a la eliminación de los HCFC. PWC señaló además que las necesidades a cubrir en 2011 constituían una incógnita singular debido al calibre y volumen de las aprobaciones relativas a los HCFC. De producirse estas últimas aprobaciones y facilitarse los fondos estables a los organismos a niveles históricos, es muy probable que se disponga de los suficientes ingresos para mantener los programas al nivel actual.

El PNUMA y el Plan de asistencia al cumplimiento

32. Si se contemplan las tasas administrativas del PNUMA, sin tener en cuenta la parte administrativa del presupuesto del Plan de asistencia al cumplimiento, podría deducirse que ha recibido una tasa general por organismo del 8,44 % para el periodo de 1998 a 2007. Esto es un contrasentido puesto que el PNUMA recibe el nivel de aprobaciones más bajo de todos los organismos, el volumen medio de sus proyectos es inferior al de los demás organismos y sus tasas por organismo se utilizan como respaldo de los servicios centrales. Esta situación difiere de la de otros organismos cuyas tasas por organismo se emplean para respaldar al personal en sus tareas de apoyo a la ejecución de proyectos, quedando identificados los componentes del servicio central en los informes anuales de unidad principal. Si se utiliza la asignación que PWC hace de las actividades del Plan de asistencia al cumplimiento como costos administrativos y no administrativos, la tasa general por organismo correspondiente al PNUMA es del 18,26 % (véase el Anexo III en lo tocante a las asignaciones). Es probable que ello refleje en un mayor grado los costos administrativos reales con miras a la gestión de las actividades de todos los países que operan al amparo del Artículo 5 y de los proyectos cuyos montos de financiación son inferiores a la media. Aunque la asignación indicada en el Anexo III la propuso el PNUMA a PWC, el PNUMA señaló que en el contexto del presente documento ello no concuerda con la asignación.

33. PWC señaló que puesto que se aplica una tasa por organismo igual al 8 por ciento del total de la financiación del Plan de asistencia al cumplimiento, algunas de tales tasas serían aplicables a las tasas por organismo adicionalmente a los costos administrativos, como bien podría ser el caso de la elaboración de proyectos que también se ha considerado como costos administrativos. Sin embargo, ello no tiene en cuenta el hecho de que, en el caso del PNUMA, la tasa por organismo es, fundamentalmente, un costo de

los servicios centrales. Además, el nivel de la tasa por organismo del 8 por ciento destinada al Plan de asistencia al cumplimiento formó parte de una fórmula de avenencia que tuvo en cuenta que el Plan de asistencia al cumplimiento, a diferencia de los organismos de ejecución que cargan un 7,5 por ciento, no recibe tasas por organismo con destino a proyectos de reforzamiento institucional. Ello habría generado tasas adicionales por organismo de 208 305 \$EUA durante el periodo de 1998 a 2007. Lo que es más, los proyectos del PNUMA son por lo general de poca cuantía, con un alto grado de mano de obra y, a menudo, en países en desarrollo con deficientes estructuras de comunicaciones, lo que complica los esfuerzos administrativos destinados a los proyectos en cuestión.

34. De no haberse aplicado tasa por organismo alguna a los componentes administrativos del Plan de asistencia al organismo, pero sí haber aplicado un 13 por ciento a los componentes no administrativos de dicho plan, los costos administrativos que hubiera tenido que aportar el Fondo Multilateral habrían sido más elevados. Partiendo de esta base, se recomienda no efectuar cambio alguno en las disposiciones actuales de los costos administrativos acordados con el PNUMA.

Fondo fiduciario para la ONUDI

35. PWC recomendó también que la ONUDI estableciera un fondo fiduciario por separado para poder reflejar los desembolsos reales de los proyectos y la contabilidad de los costos de apoyo a los mismos. La ONUDI ha informado que considera los recursos facilitados por el Fondo Multilateral como fondos fiduciarios, sin que haya indicado su apoyo por la creación de un fondo fiduciario por separado. Sin embargo, y a diferencia del PNUD y del Banco Mundial, la ONUDI ha notificado también que los datos que facilita al respecto de los costos de unidad principal son estimaciones y no datos consumados. La ONUDI señaló que no podría llevar a cabo ningún requisito de supervisión de los desembolsos de tasas por organismo puesto que ello conllevaría una contabilidad de los costos, pero que consideraría el facilitar información fundamentada en su modelo de costo administrativo. Así mismo, señaló que la ONUDI no se plantea en estos momentos disponer de un sistema contable para un centro completo de administración de costos.

36. Como ya se indicó *supra*, la ONUDI señaló, con posterioridad a la reunión de coordinación entre organismos, que algunos de sus costos administrativos previamente notificados podrían considerarse costos conexos al proyecto conforme a la definición de tales costos. El modelo de costos administrativos por organismo deberá tener en cuenta esta definición.

37. Habida cuenta de que tanto el PNUD como el Banco Mundial están en posición de facilitar información sobre los ingresos por costos administrativos y los costos en los que se haya incurrido, así como de los saldos disponibles de los fondos abiertos que ofrecen los recursos del Fondo Multilateral, puede que el Comité Ejecutivo considere oportuno pedir información ulterior a la ONUDI. Esta información podría incluir, a saber: las asunciones incorporadas a su modelo de costos administrativos, los datos sobre los costos administrativos que permitan diferenciar entre las actividades conexas a los proyectos y los costos administrativos, y entre los costos aportados por la Organización como subsidio y los necesarios para las operaciones del Fondo, así como los datos necesarios y suficientes para poder rastrear cualquier saldo disponible que resulte de costos o ingresos netos por costos administrativos.

Análisis de los posibles costos administrativos futuros y la repercusión en ellos del endeudamiento de los recursos del Fondo.

38. En el transcurso de la reunión de coordinación entre organismos en la que se abordaron las cuestiones de los costos administrativos, el Banco Mundial planteó la posibilidad de incrementar en un futuro los costos administrativos conexos a la eliminación de los HCFC. El Comité Ejecutivo ha alentado a los países que operan al amparo del Artículo 5 y a los organismos de ejecución a explorar las

oportunidades e incentivos potenciales que ofrece el ámbito del mundo financiero con miras a realzar al máximo los beneficios para el medio ambiente que emanen de las actividades de eliminación de los Planes de gestión de eliminación de los HCFC, en cumplimiento de lo estipulado en el párrafo 11 b) de la Decisión XIX/6 de la 19ª Reunión de las Partes (párrafo h) de la Decisión 54/39). Los costos administrativos adicionales habilitarían al Fondo a endeudar sus recursos, junto con otras fuentes de financiación para conseguir una diversidad de objetivos relativos al medio ambiente, incluyendo el cambio climático y el consumo energético eficaz. Sin embargo, según el Banco Mundial, el endeudamiento de los recursos exigiría costos administrativos adicionales para agrupar y supervisar los complejos arreglos de financiación procedentes de diversas fuentes.

39. En su 55ª Reunión, el Comité Ejecutivo pidió a la Secretaría que sondeara a otras instituciones con objeto de identificar los mecanismos de financiación individuales, regionales y multilaterales que pudieran ser fuentes adecuadas y compatibles de financiación de las actividades relativas al ozono, conjunta y oportunamente para complementar la financiación que aporta el Fondo Multilateral, con miras a lograr beneficios complementarios en la lucha contra el cambio climático y que, a su respecto, facilitara un informe ulterior a presentar a una reunión futura (párrafo i) de la Decisión 55/43). Así mismo, decidió considerar en su 57ª Reunión un mecanismo para que se mantengan ingresos adicionales de préstamos y otras fuentes y para los posibles usos de dichos fondos (párrafo b) de la Decisión 55/2). El Comité Ejecutivo puede considerar oportuno examinar la cuestión de los costos administrativos con miras al endeudamiento de los recursos del Fondo en sus futuras deliberación sobre el tema de la financiación conjunta y el empleo de los ingresos adicionales.

RECOMENDACIONES

40. El Comité Ejecutivo puede considerar oportuno:
- a) Tomar nota del Informe sobre las cuestiones fundamentales que se derivan de la evaluación de los costos administrativos requeridos para el trienio 2009-2011 (Decisión 55/44) como se recoge en el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/56/19;
 - b) Mantener los regímenes de costos administrativos actuales de los organismos bilaterales y de ejecución para el trienio 2009-2011;
 - c) Pedir a los organismos de ejecución que faciliten los datos reales necesarios y suficientes para supervisar las diferencias entre los ingresos por costos administrativos y los costos en los que se haya incurrido; y
 - d) Pedir a la ONUDI que facilite la premisa en que fundamenta el modelo de sus costos administrativos, así como información sobre el costo administrativo en las futuras solicitudes de financiación de unidad principal, en la que se diferencien las actividades conexas a los proyectos y los costos administrativos, los costos facilitados por la Organización como subsidio y los necesarios para realizar las actividades del Fondo, y que facilite además los datos necesarios y suficientes para habilitar el rastreo de todo saldo disponible resultante de ingresos netos por costos administrativos o de costos en los que se haya incurrido.

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%
