

Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/75/79
20 October 2015

ARABIC

ORIGINAL: ENGLISH

برنامج
الأمم المتحدة
للبيئة



اللجنة التنفيذية للصندوق المتعدد الأطراف
لتنفيذ بروتوكول مونتريال
الاجتماع الخامس والسبعون
مونتريال، 16-20 نوفمبر/تشرين الثاني 2015

الصلاحيات بشأن استعراض نظام التكاليف الإدارية وميزانية تمويل وحدته الأساسية
(المقرر 62/73(د))

- 1 - خلال اجتماعها الثالث والسبعين ، قررت اللجنة التنفيذية، في جملة أمور، أن تستعرض نظام التكاليف الإدارية وميزانية تمويل وحدته الأساسية في الاجتماع الأول من عام 2017، وأن تطلب أن تقديم الاختصاصات لذلك الاستعراض إلى اللجنة التنفيذية لكي تنظر فيها في اجتماعها الأخير في عام 2015 (المقرر 62/73) .
- 2 - أجرت الأمانة استعراضاً أولياً للتكاليف الإدارية بناءً على المعلومات التي كانت متاحة لها. واستناداً إلى هذا الاستعراض، وضعت الأمانة اختصاصات أولية للنظر فيها خلال لاجتماع الاستشاري المشترك بين الوكالات الذي عقد في مقر الأمانة في الفترة من 31 أغسطس/آب إلى 2 سبتمبر/أيلول 2015. وخلال المناقشات، شددت الوكالات المنفذة على ضرورة تحديد تعريفات للعناصر المختلفة من التكاليف الإدارية واعتبرت أن المنهجية المقترحة للدراسة كانت مقبولة.
- 3 - استناداً إلى تلك المناقشات، وضعت الأمانة الاختصاصات التالية لاستعراض نظام التكاليف الإدارية تمويل وحدته الأساسية:

الأهداف

- 4 - في ما يلي أهداف الاستعراض بشأن نظام التكاليف الإدارية:
(أ) تحديد المستوى المناسب لتكاليف دعم البرامج المطلوبة لإدارة المشاريع/البرامج التي يمولها الصندوق المتعدد الأطراف، في ضوء التشغيل الحالي والمستقبلي للصندوق المتعدد الأطراف؛

(ب) تحديث تعريفات جميع العناصر ذات الصلة من التكاليف الإدارية بما في ذلك تكاليف الوحدة الأساسية، وبرنامج المساعدة على الامتثال، والخدمات المركزية، والوكالة المنفذة، والوساطة المالية، والإشراف، ووحدة إدارة المشاريع، وتكاليف المشروع في ضوء التحول إلى المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لوكالات الأمم المتحدة⁽¹⁾؛ و

(ج) مواصلة تقييم شكل تقديم التقارير المفصل للوحدة الأساسية مقابل التكاليف الإدارية على النحو الوارد في المرفق الثاني لهذه الوثيقة، فضلاً عن التكاليف المباشرة مقابل التكاليف غير المباشرة التي تتناول تكاليف متطلبات الإدارة المركزية للوكالات المنفذة.

المسائل التي سيتم النظر فيها

5 - بالاستناد إلى اللحة العامة الأولية بشأن التكاليف الإدارية، أخذت الأمانة علماً بأنه منذ الدراسة التي أجرتها كوبرز وليبراند، كانت هناك تغييرات في إدارة المشاريع بما في ذلك: استخدام وكالة رئيسية لتنسيق الأنشطة في حال وجود أكثر من وكالة واحدة؛ وحكومة مستفيدة تتصرف بمثابة وكالة منفذة لأصرف الأموال لأنشطة الإزالة إلى المستفيدين النهائيين؛ وإدراج وحدات إدارة المشاريع كجزء من تكاليف المشاريع في عدة اتفاقات متعددة السنوات؛ وإدراج وكالات تنفيذ متعددة للعديد من المشاريع ذات التكلفة الأقل في البلدان المعزولة جغرافياً مما أدى إلى تكاليف محدودة لمشاريع الرصد؛ ودعم إدارة مشاريع الصندوق المتعدد الأطراف من قبل وكالة واحدة؛ ومشاركة وحدات بروتوكول مونتريال التابعة للوكالات المنفذة في إدارة المشاريع للاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف الأخرى الأطراف.

6 - استناداً إلى ما تقدم، ينبغي معالجة المسائل التالية خلال استعراض نظام التكاليف الإدارية:

(أ) ما إذا كان ثمة حاجة لتغيير نظام التكاليف الإدارية بما أنه أدى إلى معدل تكاليف إدارية يزيد عن 13 في المائة لثلاثة من الوكالات، مع الأخذ في الحسبان تأثير الحجم النسبي للمشاريع والمحافظ على التكاليف الإدارية للوكالات؛

(ب) الحاجة إلى تعريف أو إعادة تعريف العناصر ذات الصلة من التكاليف الإدارية؛

(ج) الحاجة إلى إعادة النظر في مسألة إلى أي مدى تشمل ميزانية برنامج المساعدة على الامتثال التكاليف الإدارية؛

(د) ما إذا كان التغيير في تعريف تكاليف الوحدة الأساسية وفي شكل تقديم التقارير يمكنه أن يميز على نحو أفضل تكاليف الوحدة الأساسية عن تكاليف إدارة المشاريع مع مراعاة الطبيعة الفريدة من نوعها لكل وكالة؛

(هـ) إمكانية احتساب التكلفة لإدارة ميزانيات الوحدة الأساسية في ضوء التحولات إلى حساب التكلفة و المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام؛ و

(و) ما إذا كان ينبغي إعادة النظر في نظام التكاليف الحالي⁽²⁾ لليونيب والوكالات الثنائية في ضوء العمليات الحالية.

(1) التعريفات المستخدمة حالياً هي تلك الواردة في الدراسة التي أجرتها كوبرز وليبراند بشأن التكاليف الإدارية للوكالات المنفذة (الوثيقة UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/57) في عام 1998، وترد في المرفق الأول لهذه الوثيقة.

(2) من أجل تطبيق رسم وكالة بنسبة 13 في المائة على المشاريع بقيمة تصل حتى 500,000 دولار أمريكي، باستثناء مشاريع التعزيز المؤسسي الموافق عليها لليونيب حيث لا تنطبق رسوم الوكالة. بالنسبة للمشاريع بقيمة أكثر من 500,000 دولار أمريكي حتى 5,000,000 دولار أمريكي ضمناً، ينبغي تطبيق رسم بوكالة بنسبة 13 في المائة على أول 500,000 دولار أمريكي و 11 في المائة على الرصيد (وفقاً للمقرر 41/26(ب)).

7 - أشارت اللمحة الأولية أيضاً إلى أنه كان يتم إدراج تكاليف المشاريع في التكاليف الإدارية في الماضي لليونيب واليونيدو. فضلاً عن ذلك، هناك تكاليف أخرى قد يتم اعتبارها بمثابة تكاليف إدارية من أجل إظهار بقدر أكبر من الدقة العبء الإداري للوكالة في إدارة وتنفيذ المشاريع. ولذلك، ينبغي أيضاً معالجة البنود التالية خلال عملية الاستعراض:

- (أ) دور الوكالة الرئيسية في تقديم المشاريع والحاجة إلى تكاليف إدارية ومسؤوليات لهذه الوظيفة؛
- (ب) تقييم لرسوم الوكالة للمشاريع ذات التكلفة المنخفضة وقدرة الوكالات على إدارة المشاريع في حال كانت قد تشكل الرسوم تكلفة سفر لمرة واحدة خلال مدة المشروع؛
- (ج) تقييم لمدى وتأثير تكاليف وحدة إدارة المشاريع المدرجة بمثابة تكاليف مشاريع إنما التي يمكن اعتبارها أيضاً بمثابة تكاليف لإدارة المشاريع؛
- (د) التكاليف المقدمة إلى الحكومات المستفيدة والوكالات المنفذة والمكاتب القطرية والوسطاء الماليين لإدارة المشاريع والاتفاقات المتعددة السنوات الفردية، أي إلى أي مدى تقدم الوكالات المنفذة الأموال لإدارة المشاريع إلى الوسطاء الماليين أو الوكالات المنفذة أو الحكومات للتنفيذ الوطني.

منهجية دراسة التكاليف الإدارية

8 - ينبغي اختيار خبير/مستشار يتمتع بخبرة واسعة في مجال تشغيل الصندوق المتعدد الأطراف أو آليات المالية مماثلة والعمليات المالية للوكالات المنفذة، للدراسة. سيبدأ العمل في عام 2016 وسوف تتم زيارة كل وكالة منفذة، برفقة أحد موظفي الأمانة، وذلك بهدف جمع البيانات ذات الصلة والمناقشة مع الموظفين المعنيين في كل من قسم البرامج والقسم المالي لكل وكالة.

التكلفة المقدرة

9 - التكلفة الإجمالية مقدّرة بـ 60,000 دولار أمريكي. وتتألف من الأتعاب المهنية لمدة ثلاثة أشهر خلال فترة 12 شهراً وتكاليف السفر مع بدل الإقامة اليومي إلى مقر كل وكالة وإلى اجتماع اللجنة التنفيذية ذات الصلة. ينبغي تقديم مشروع تقرير إلى الأمانة قبل 31 يناير/كانون الثاني 2017 ومشروع تقرير نهائي إلى الأمانة قبل ثمانية أسابيع من الاجتماع الأول للجنة التنفيذية لعام 2017 على النحو المطلوب بموجب المقرر 62/73.

التوصيات

10 - قد ترغب اللجنة التنفيذية في:

- (أ) أن تأخذ علماً بالاختصاصات بشأن استعراض نظام التكلفة الإدارية وميزانية تمويل وحدته الأساسية (المقرر 62/73(د))، كما قدمته الوثيقة UNEP/OzL.Pro/ExCom/75/79؛
- (ب) أن تقرّ الاختصاصات بشأن استعراض نظام التكلفة الإدارية وميزانية تمويل وحدته الأساسية كما قدمته الوثيقة UNEP/OzL.Pro/ExCom/75/79 من أجل تقييم التكاليف الإدارية لفترة السنوات الثلاث 2018-2020؛
- (ج) أن تقرّ تكاليف غير متكررة بقيمة 60,000 دولار أمريكي لكي تمويل الأمانة العمل المطلوب من أجل إجراء دراسة للتكاليف الإدارية؛ و

(د) أن تطلب من الأمانة أن تقدّم التقرير بشأن استعراض نظام التكلفة الإدارية وميزانية تمويل وحدته الأساسية، لكي تنظر فيه اللجنة التنفيذية خلال اجتماعها الأول في عام 2017 عملاً بالقرار 62/73(ج).

Annex I

DEFINITION OF ADMINISTRATIVE COSTS

ADMINISTRATIVE COSTS OF THE IMPLEMENTING AGENCIES BY COOPERS AND LYBRAND

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.

1. 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).

1.1 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; and
- 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; and
- Any costs charged to projects.

Annex II

REPORTING CATEGORIES FOR CORE UNIT AND ADMINISTRATIVE COSTS

Cost items
Core components
Core unit personnel and contractual staff
Travel
Space (rent and common costs)
Equipment supplies and other costs (computers, supplies, etc.)
Contractual services (firms)
Reimbursement of central services for core unit staff
Total core unit cost
Reimbursement of country offices and national execution including overhead
Executing agency support cost (internal) including overhead
Financial intermediaries including overhead
Cost recovery
Total administrative support costs
Supervisory costs incurred by MPU (UNDP only)
Grand total administrative support costs