



**Программа Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде**



Distr.
GENERAL

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

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

**ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ
МНОГОСТОРОННЕГО ФОНДА ДЛЯ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МОНРЕАЛЬСКОГО ПРОТОКОЛА**
Семьдесят пятое совещание
Монреаль, 16-20 ноября 2015 года

**КРУГ ПОЛНОМОЧИЙ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОБЗОРА ПОРЯДКА ПОКРЫТИЯ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ РАСХОДОВ И ФИНАНСИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА ОСНОВНЫХ
ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ (РЕШЕНИЕ 73/62 D))**

1. На своем 73-м совещании Исполнительный комитет принял решение, кроме всего прочего, о проведении обзора порядка покрытия административных расходов и финансирования бюджета основных подразделений на первом совещании в 2017 году, а также предложил, чтобы этот обзор круга полномочий был представлен Исполнительному комитету для рассмотрения на своем совещании в 2015 году (решение 73/62).
2. Секретариат провел предварительный обзор административных расходов на основании имеющейся в наличии информации. С учетом этого обзора Секретариат составил проект предварительного круга полномочий для рассмотрения на Межучрежденческом координационном совещании (IACM), организованного Секретариатом с 31 августа по 2 сентября 2015 года. В ходе этих обсуждений учреждения-исполнители подчеркнули необходимость установить определения различных элементов административных расходов, а также посчитали, что предлагаемая методология для этого исследования явилась приемлемой.
3. На основании этих обсуждений Секретариат составил следующий проект круга полномочий для проведения обзора порядка покрытия административных расходов и финансирования бюджета основных подразделений:

Цели

4. Цели проведения обзора порядка покрытия административных расходов:
 - a) установить подходящий уровень эксплуатационных расходов программы, требуемой для руководства проектами/программами, финансируемые Многосторонним фондом, в свете текущей и будущей деятельности Многостороннего фонда;
 - b) обновить определение всех соответствующих составляющих административных расходов, включая расходы основных предприятий, программы содействия соблюдению (САР), центральный сервис, органы-исполнители, финансового посредника, административные органы, подразделение по управлению проектом (PMU), а также проектные расходы в свете перехода учреждений ООН к Международным стандартам финансовой отчетности общественного сектора (IPSAS)¹; и
 - c) для дальнейшей оценки формы представления докладов с разбивкой по основным подразделениям в зависимости от административных расходов как представлено в Приложении II, а также по прямым издержкам против косвенных расходов, которые охватывают расходы учреждений-исполнителей, связанные с центральными административными требованиями.

Вопросы, которые будут рассматриваться

5. На основании предварительного обзора административных расходов, Секретариат отметил, что со времени исследования, проведенном Куперсом и Лайбрандом, произошли изменения в сфере административного управления проектами: использование ведущего учреждения для координирования действий нескольких учреждений; выполнение бенефициарных правительственных органов обязанностей органов-исполнителей по выплате фондов конечным бенефициариям для проведения мероприятий по поэтапному отказу; включение подразделения по управлению проектом (PMU) в проектные расходы в рамках утвержденных многолетних соглашений (МЛС); включение многочисленных учреждений-исполнителей для нескольких малозатратных проектов в географически изолированных странах, приводящее к ограничению расходов на проекты по мониторингу; предоставление субсидий административному управлению проектами Многостороннего фонда одним учреждением; и привлечение подразделений учреждений-исполнителей Монреальского протокола к управлению проектами в рамках других многосторонних природоохранных соглашений (МЕАs).

6. На основании вышеизложенного, в ходе обзора порядка покрытия административных расходов должны быть рассмотрены следующие вопросы:

- a) Представляет ли необходимость изменение порядка покрытия административных расходов, поскольку это привело к превышению ставки административных расходов на тринадцать процентов для трех из учреждений, учитывая эффект относительного размера проектов и портфолио на административные расходы учреждений;

¹ Используемые в настоящее время определения содержатся в исследовании, проведенном Куперсом и Лайбрандом (Coopers & Lybrand) по административным расходам учреждений-исполнителей (UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/57) в 1998 году, и приведены в Приложении I к настоящему документу.

- b) Необходимость определения или повторного определения соответствующих составляющих административных расходов;
- c) Необходимость пересмотра степени до которой бюджет для ПСС включает административные расходы;
- d) Поспособствует ли изменение определения расходов основных подразделений и формы представления докладов более эффективному отличию расходов основных подразделений от расходов на управление проектами, учитывая индивидуальные особенности каждого учреждения;
- e) Возможность калькуляции издержек для управления бюджетом основных подразделений в свете перехода к калькуляции издержек и Международным стандартам финансовой отчетности общественного сектора; и
- f) Должен ли быть пересмотрен текущий порядок покрытия административных расходов² для ЮНЕП и двусторонних учреждений в свете текущей деятельности.

7. Предварительный обзор также указал на то, что проектные расходы были в прошлом включены в административные расходы для ЮНЕП и ЮНИДО. Кроме того, имеются прочие расходы, которым можно дать оценку административных расходов для более точного отражения административной нагрузки учреждения по управлению, руководству и выполнению проектов. Поэтому в ходе обзора следует также рассмотреть следующие статьи расходов:

- a) роль ведущих учреждений в подаче на рассмотрение проектов, а также необходимость в административных расходах и ответственность за эти функции;
- b) оценка комиссионных за посреднические услуги для низкзатратных проектов и способность учреждений управлять проектами, если комиссионные могут составлять однократную стоимость проезда за весь период проекта;
- c) оценка степени и влияния расходов подразделения по управлению проектом, которая входит в проектные расходы, но может рассматриваться как расходы на управление проектами; и
- d) расходы, предоставленные бенефициарным правительственным органам, органам-исполнителям, национальным бюро и финансовым посредникам для управления индивидуальными проектами и МЛС, то есть степень расходов учреждений-исполнителей переходит в фонд для управления проектами к финансовым посредникам, органам-исполнителям или правительствам для реализации на уровне государства.

Методология для исследования административных расходов

8. Для проведения этого исследования должен быть выбран эксперт/консультант с обширным опытом в сфере деятельности Многостороннего фонда или аналогичных финансовых механизмов, а также финансовых операций учреждений-исполнителей. Работа начнется в 2016 году, и каждое

² Применять комиссионные за посреднические услуги в размере 13 процентов в отношении проектов стоимостью до 500 000 долл. США, за исключением проектов по укреплению организационной инфраструктуры, утвержденных для ЮНЕП, к которым комиссионные за посреднические услуги не имеют отношение. В отношении проектов стоимостью более 500 000 долл. США, но не более 5 000 000 долл. США (включительно), следует применять комиссионные за посреднические услуги в размере 13 процентов от первых 500 000 долл. США и 11 процентов от остальной суммы (в соответствии с решением 26/41 b)).

учреждение-исполнитель посетит делегация в сопровождении сотрудника Секретариата с целью сбора существенной информации и обсуждения с соответствующими сотрудниками как отдела планирования, так и финансового отдела каждого учреждения.

Оценочная стоимость

9. Общие расходы оцениваются на сумму 60 000 долл. США. В эти расходы входит оплата услуг специалистов за три месяца в течение года и транспортные расходы с суточной надбавкой, обеспечивающей прожиточный минимум, на посещения головных офисов каждого учреждения и соответствующего совещания Исполнительного комитета. Проект доклада должен быть представлен в Секретариат до 31 января 2017 года, а окончательный проект доклада необходимо предоставить в Секретариат за шесть недель до первого совещания Исполнительного комитета в 2017 году, требуемого в соответствии с решением 73/62.

Рекомендации

10. Исполнительный комитет, возможно, пожелает изучить вопрос о том, чтобы:
- a) принять к сведению круг полномочий для проведения обзора порядка покрытия административных расходов и финансирования бюджета основных подразделений (решение 73/62 d)), содержащиеся в документе UNEP/OzL.Pro/ExCom/75/79;
 - b) утвердить круг полномочий для проведения обзора порядка покрытия административных расходов и финансирования бюджета основных подразделений, содержащиеся в документе UNEP/OzL.Pro/ExCom/75/79 для оценки административных расходов на трёхлетний период 2018-2020;
 - c) утвердить одноразовые расходы на сумму 60 000 долл. США для финансирования работы, требуемой для проведения исследования административных расходов; и
 - d) поручить Секретариату предоставить доклад по обзору порядка покрытия административных расходов и финансирования бюджета основных подразделений на рассмотрение Исполнительным комитетом на своем первом совещании в 2017 году в соответствии с решением 73/62 c).

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 |