



联合国



环境规划署

Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/51/44
18 February 2007

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行蒙特利尔议定书
多边基金执行委员会
第五十一次会议
2007年3月19日至23日，蒙特利尔

**对 2009-2011 年三年期所需行政费用进行全面独立评估的职权范围草案
(根据第 50/27 号决定采取的行动)**

执行蒙特利尔议定书多边基金执行委员会的会前文件不妨碍文件印发后执行委员会可能作出的任何决定。
为节省经费起见，本文件印数有限。请各代表携带文件到会，不索取更多副本。

导言

1. 本文件提供对多边基金各执行机构下一个三年期所需行政费用进行全面独立评估的职权范围草案。文件还载有建议，建议执行委员会在其第五十一次会议上通过该职权范围草案。

2. 这些职权范围是根据执行委员会第五十次会议的决定编制的，该决定授权秘书处“视需要利用独立顾问或咨询公司对 2009–2011 三年期所需行政费用进行全面独立评估，并且在 2008 年向执行委员会的第一次会议报告其结论”（第 50/27 号决定，c 段）。多边执行机构的评论意见已列入其中。

背景

3. 执行委员会与多边执行机构签署协定，允许对核定项目文件和工作方案指定的信托基金的一切支出收取一定比例的费用（UNEP/OzL.Pro/ExCom/5/Inf.3 和 4 和 UNEP/OzL.Pro/ExCom/8/29，附件四，根据 25/2 号决定修正）。世界银行的协定规定，发生的费用，将予报销（UNEP/OzL.Pro/ExCom/5/Inf.2）。应当指出，行政费用依照有关机构的条例、规则和指令管理。未与双边执行机构就多边基金为其规定的活动达成协定。

4. 多边基金自设立以来，其行政费用制度有四种制度。最初，开发计划署、环境规划署和工发组织接受比率固定的机构费，费率为项目核准以及项目编制和国家方案编制活动价值的 13%。相反，世界银行接受行政、法律和财务预算，作为其将项目编制和国家方案编制列为行政费用的年度工作方案的供资预算。它还接受 3% 的核可用于各项目的资金的支助费，以支付其负责项目实施的金融中介机构的费用。

5. 执行委员会第十二次会议请秘书处开展计算行政费用的工作，将重点放在制订这方面规范的必要性上（UNEP/OzL.Pro/ExCom/12/6，第 41 段）。因此，第一次独立评估由执行委员会第十四次会议进行和审议（UNEP/OzL.Pro/ExCom/14/12）。评估的结果是，当世界银行请委员会在第十七次会议后对其所有核定项目适用 13% 的支助费后，首次发生了有系统的变化（第 18/10 号决定，第 b 段）。由于这种变化，所有执行机构均接受 13% 的项目费用，作为行政费用。

6. 第二次独立评估后，行政费用制度又一次修改。这次修改是应第八次缔约方会议的请求进行的，各缔约方在这次会议上请执行委员会致力于实现将机构支助费从 13% 削减至平均低于 10%（第 VIII/4 号决定，第 6 段）。委员会请顾问查明减少行政费用总额的备选办法和方式，并重点关注对目前的统一收费制度进行修正（第 21/2 号决定）。评估报告已由 Coopers 和 Lybrand 提交执行委员会第二十六次会议（UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67）。其结果是产生一项行政费用制度，最初适用于所有机构，但目前仍在对双边机构全面运作，并且特别适用于环境规划署。该行政费用制度规定，价值在 50 万美元以下的项目，机构费用按 13% 计算；价值在 50 万美元以上 500 万美元以下的项目，机构费用按其价值的 11%

计算；对于价值 500 万美元以上的项目，视具体情况商定其机构费用（第 26/41 号决定）。这种规定也适用于环境规划署，但机构费用占履约协助方案年度费用 8% 的履约协助方案和机构费用为零的体制建设除外，因为履约协助方案管理绝大多数体制建议项目。

7. 在执行委员会审议其履约期战略规划所涉问题的一系列会议期间，委员会注意到，尽管固定的机构项目资源份额提高了各机构支助费用的可预测性，但其缺点是不必要地长时间扩充已分配的资源，大多数甲基溴项目的情形就是这样。委员会又注意到，2002—2005 三年期可能不能维持这种情况，因这这一期间将须遵守更严格的项目执行时间框架。在决定淘汰机构的比例时，执行委员会促请对行政费用制度作出另外修改，这项制度将为“环境规划署、工发组织和世界银行提供行政预算并降低各项活动的支助费率”（UNEP/OzL.Pro/ExCom/37/66，第 55-58 段）。委员会请秘书处解决这一事项，并了解行政费用总额将不超过现有的行政费用总额（第 37/68c 号决定）。

8. 最新的行政费用制度提案提交给了第三十八次会议，目的是确保维持各执行机构目前的人员配备及其核心活动，并且在可预测的基础上为项目执行提供充足的支助费用（UNEP/OzL.Pro/ExCom/38/59，第 4 段）。其中包括核心机构须接受年度审查的 150 万美元，此外，项目费用为 25 万美元或以上的项目，机构费用按 7.5% 计算（包括体制建设项目和项目编制）；项目费用在 25 万美元以下的项目，机构费用按 9% 计算（包括国家方案编制）（第 38/68 号决定）。委员会第四十六次会议对核心机构的费用稍作修改，并以 UNEP/OzL.Pro/ExCom/46/40 的分析为依据。环境规划署和工发组织的核心机构基本费率确定为 170 万美元，而不是 150 万美元，委员会同意有可能每年将环境规划署、工发组织和世界银行的费率提高到 3%（第 46/35 号决定）。

9. 执行委员会第四十九次会议商定审议环境规划署、工发组织和世界银行按时完成项目的能力，作为行政费用审查的一个部分（第 49/7(c) 号决定）。因此，委员会认识到必须更加全面地评估行政费用，以期提供完成所有活动的充分能力，用来满足第 5 条国家在下一个三年期履约方面的需要，并且为执行委员会提供充分的监测和报告，包括考虑使用支助费用余额的现行计划以及任何相关的现金流量问题。

须由顾问审议的项目

10. 执行委员会第五十次会议在审查 2007 年拟议核心机构费用期间了解到支助费的余额很大，在 3,008 万到 4,008 万美元之间。尽管这笔款项本来可以使用，因为截止 2005 年 12 月 31 日它属于余额（在第一种情况下），2006 年属于核定款项（第二种情况下），但各执行机构起码在本三年期终了前将继续接受核准支助费用及核心机构费用。此外，这一数额理论上可能包括另外两到三年全部行政费用的支助费用。

11. 2009-2011 三年期内，氟氯化碳、哈龙和四氯化碳将在 2010 年前被淘汰。2010 年后，仅有基准为 20% 的甲基溴和基准为 30% 的三氯乙酸仍有待淘汰，氟氯烃化合物的淘汰目前定于到 2040 年前进行。评估行政费时应考虑与 2010 停用期的关闭活动有关的费用。

12. 提供支助费的目的是让各执行机构能够在方案一级完成 2010 年及其后的监督、技术援助和监测义务，直至项目完成、编制完成报告和进行评估、核对并关闭账目、多年期协定中的所有承付款已支付。这一费用也将用于监测 2010 年后开展活动的任何项目。

13. 只有与项目有关的付款释放用于行政目的的资金，联合国各执行机构才能使用与项目有关的支助费用资金。因此，在确定各机构是否有充足资金管理其现有及原则上核定的一揽子项目以实现 2010 年履约目标时，应考虑现金流量问题。

14. 执行委员会第四十九次会议商定审议环境规划署、工发组织和世界银行在第五十次上审查行政费用范围内按时完成项目的的能力（第 49/7(c)号决定）。评估应包括一项有关这些机构行政费用制度的审查，供第 5 条国家在下一个三年期实现其履约努力、履行其信托义务并向执行委员会提供报告。评估应考虑使用支助费余额的现行计划及一切相关的现金流量问题。

15. 尽管环境规划署不接受核心机构费用，以前的独立评估还审议了环境规划署的行政费用。如上所述，第 26/41 号决定是环境规划署和双边机构行政费用的依据。在确定第 26/41 号决定中的行政费用数额时，Coopers and Lybrand 审议了环境规划署和其他机构的历史成本。同样，应当审查环境规划署的行政费用以及 Coopers and Lybrand 查明的类别。由于双边机构未列入迄今对行政费用进行的任何评估中，应对参与目前双边活动的现行机构进行同样的审查。

16. 在进行这项工作时，顾问应考虑由独立顾问和秘书处就此问题编制的上一次报告。资料应用于确定基金项目管理费用的规范。上一次研究中使用的行政费用的类别也可用作分析依据，但在必要时可予以增加或修正。还应当考虑可用以满足未来行政费用需要的现有资源数量。顾问应查明哪些服务提供有行政费用，并考虑环境规划署及其他多边和双边执行机构的不同行政费用制度。

17. 顾问也应该考虑多边和双边执行机构采用的不同执行方式。在有些情形下，行政费用用于通过其他机构管理方案，而有些机构则利用本机构的工作人员实施执行委员会核可的项目。在有些情形下，机构费用调剂到执行机构（例如，一些机构将资金划转给国家执行机构和/或金融中介机构），在其他情形下，管理项目的机构拥有的费用数额不同。

18. 处理多边基金事项的执行机构办事处也参与为其他多边环境协定供资的执行活动。执行委员会第五十次会议决定，环境规划署的“履约协助方案预算仅应根据蒙特利尔议定书第 10 条所载财务机制的职权范围支出，不应用于多边间环境协定协调活动”（第 50/26 号决定，第 a (iii)段）。顾问应确定如何为所有机构实现这一决定，因为参与多边基金活动的办事处大多也参与为其他多边环境协定供资的活动。

19. 顾问还应考虑拥有类似多边供资机制的执行机构的经验。在这方面，应审查用于全球环境基金的行政费用和适用的其他全球和区域资金，以便为基金今后的行政费用提出建议。

20. 对现行行政费用制度所作的任何修改，应由顾问提出建议，这样就能够使各执行机构为第 5 条国家提供充分的行政支助，以协助它们在下一个三年期实现履约，以期使第 5 条国家具备充分能力，完成在下一个三年期内实现其履约努力必须开展的全部活动；使各执行机构能够履行其信托责任；以及为执行委员会提供充分的监督和报告。如上所述，在这方面，应考虑下一个三年期 (2009-2011) 的挑战，尤其是今后的管制措施以及必须确保所有承付款和金融账户均关闭。还必须评估 2011 年后可能追加的一切费用，并且考虑 2010 年后预计发生的任何项目活动。

21. 凡对现行行政费用制度的修改，都应考虑使用支助费用余额的现行计划及上述任何相关的现金流量问题。为此，顾问应审议现有一揽子核定项目的项目执行趋势、赚取的费用和未赚取的费用以及固定成本和可变成本。

交付报告

22. 顾问将根据对核心机构费用的年度评估，在执行委员会第五十三次会议上向该委员会提交进度报告。报告草案应于 2008 年 1 月 15 日前提交。最终报告将于 2008 年 2 月 15 日前提提交执行委员会第五十四次会议审议。

建议

23. 谨提议执行委员会通过职权范围草案，同时也指出基金秘书处应按合格顾问的报价向执行委员会第五十二次会议提出费用。
