

Distr.

GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/46/41

3 June 2005

ARABIC

ORIGINAL: ENGLISH

برنامج
الأمم المتحدة
للبيئة

اللجنة التنفيذية للصندوق المتعدد الأطراف
لتنفيذ بروتوكول مونتريال
الاجتماع السادس والأربعون
مونتريال، 4-8 تموز / يوليه 2005

تقرير عن تكاليف الدعم البرنامجي لمشروعات التعاون الثنائي
(متابعة للمقررين 40/43 و 57/45)
(قدمته حكومة اليابان)

مذكرة من الأمانة

1. استجابة للمقررين 40/43 و 57/45 ، قدمت حكومة اليابان الورقة المرفقة حول موقفها من تمويل الوحدة الأساسية للوكالات الثنائية ، متضمنة المبادئ والمبادئ التوجيهية المقترحة من أجل سلفة تمويل الوحدة الأساسية للوكالات الثنائية .
2. تمّ وضع نسخة من "التقرير عن تكاليف البرامج لمشروعات التعاون الثنائي (متابعة للمقرّر 40/43)" (UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/49) ، على موقع أمانة الصندوق على الانترنت لأغراض مرجعية .

اليابان

ورقة اليابان عن موقفها حيال تمويل الوحدة الأساسية للوكالات الثنائية (متابعة المقرر 40/43)

إن اللجنة التنفيذية دعت ، في مقرّرها 57/45 (ب) ، حكومة اليابان إلى تقديم إجراءاتها ومبادئها التوجيهية المقترحة من أجل "سلفة لتمويل الوحدة الأساسية" للوكالات الثنائية ، للاجتماع السادس والأربعين للجنة التنفيذية .
وحكومة اليابان تقدّم طيّه مبادئها ومبادئها التوجيهية .

تنتهز حكومة اليابان مناسبة تقديم ورقة الموقف هذه وتعبّر عن امتنانها الصادق للمشورة والمعلومات الإلكترونية التي زوّدتها بها الأمانة ، والوكالات المنقّدة المعنية ، وأعضاء اللجنة التنفيذية خلال النقاش السّابق حول هذا الموضوع ، وتتوقع وتطلب تعاوناً وحواراً متواصلين .

المبادئ

(طريقة تمويل الوحدة الأساسية للوكالات الثنائية)

1. إن الهدف من اقتراح اليابان هو بسط وتعزيز الاهتمام المباشر للدول الأعضاء عبر التعاون الثنائي الذي يتمتع بحسنات مميزة خاصة به ، والمنصوص عليه بتبصّر في بروتوكول مونتريال ، بتمكين وكالات التعاون الثنائي من توطيد اتصالها بدول المادة 5 والتعرّف إلى احتياجات مساعدتها ، وبنوع خاص إلى تلك التي تكون قد تعرّضت للإهمال في مخطط المساعدة المرعيّ ، وبالتالي ضمان حماية طبقة الأوزون واستردادها .
2. ومن أجل تحقيق هذه الغاية تذكّر حكومة اليابان أن مندوب اليابان أدلى في الاجتماع الثاني والأربعين للجنة التنفيذية بالتصريح التالي الذي أدرج في تقرير اللجنة : " نحن نعتقد بأن على اللجنة التنفيذية أن تقرّر اعتماد المبادئ التوجيهية لتطبيق تكاليف مساندة البرامج ، الواردة في المقرر 41/26 ، مع تعديل يأخذ بالاعتبار احتياجات الوكالات الثنائية من أجل :

(أ) ضمان الموارد المناسبة للحفاظ على عمل الوحدة الأساسية ؛

(ب) تغطية التكاليف الإدارية بالطريقة المناسبة لتحديد ماهيّة المشروعات وإعدادها والموافقة عليها ، وكذلك أي أنشطة إضافية تكون الوكالات الثنائية قد قبلت بها منذ الاجتماع العشرين للجنة التنفيذية للتنفيذ ، والامتثال بالتدابير المتعلقة بتخطيط الأعمال ، وصيانة وتنفيذ المشروعات الملانمة للوكالات الثنائية".

2. "نحن نعتقد أيضاً أن على اللجنة التنفيذية مطالبة الأمانة بالنظر في كيفية تلبية احتياجات الوكالات الثنائية كما أفيد أعلاه ، وتزويد اللجنة بمقترحاتها ، بما في ذلك اعتماد ميزانية لتمويل الوحدة الأساسية بالتوافق مع التدبير الذي أجري للوكالات المنفذة الأربع في مقرّر اللجنة التنفيذية 68/38".

(الفقرة 146 من وثيقة (UNEP/OzL.Pro/ExCom/42/54) .

3. في اجتماعها الثالث والأربعين قرّرت اللجنة التنفيذية "أن تطلب من الأمانة أن تعدّ ، بالتعاون مع الفرقاء المعنيين ، ورقة يجري النظر فيها في الاجتماع الخامس والأربعين ، حول إجراء لاستعمال تكاليف الدعم ،

بالتوافق مع المقرر 41/26 ، بمزيد من المرونة لمعالجة المسائل التي أثيرت في الفقرة 146 من الوثيقة UNEP/OzL.Pro/ExCom/42/54 ، مع إتاحة المجال للوكالات الثنائية بأن تقرّر الطرائق التي تنطبق عليها." (المقرر 40/43 ؛ راجع UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/61 ، التصويب 1) . وضروري التأكيد على الاستشهاد بالنسخة المصحّحة والعمل بها كقاعدة للمناقشة الخاصة باللجنة التنفيذية .

4. إن مقررّ اللجنة التنفيذية 40/43 (التصويب 1) لا يحصر طريقة تمويل الوحدة الأساسية بسلفة لتكاليف المساندة ، مع أنّ الطريقة التي تقترحها الأمانة في الوثيقة UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/49 التي اعتمدت على سلفة لتكاليف المساندة تعكس معلومات إلكترونية من الاتصالات التي جرت في فترات بين اجتماع وآخر ، ومن التشاور بين اجتماعات اللجنة التنفيذية . وبعد التّمعن في طريقة سلفة الوحدة الأساسية ، استنتجت اليابان أن سلفة كلفة الدعم ليست قابلة للتنفيذ وليست مناسبة نظراً للأنظمة المالية الوطنية المرعية وممارسات حكومات الدول الأعضاء ، بما في ذلك حكومة اليابان ؛ وأتّه ينبغي على اللجنة التنفيذية أن تقرّر اعتماد طريقة خيارية لتطبيق تمويل الوحدة الأساسية الساري المفعول حالياً للوكالات المنفذة الأربع ، مع ما يلزم من التعديل للوكالات الثنائية التي ترغب ذلك .

5. يطالب مقررّ اللجنة التنفيذية 40/43 (التصويب 1) ، إضافة إلى ذلك إحلال إجراء تستعمله الوكالات الثنائية لنظام تكاليف الدعم ، بالتطابق مع المقرر 41/26 الذي يحوط التكاليف الإدارية للوكالات المنفذة .

6. ومن أجل إيجاز وتوضيح موقفها بالنسبة لتمويل الوحدة الأساسية ، تقترح اليابان طريقة قد تختارها الوكالات الثنائية للحصول على تمويل للوحدة الأساسية

• لتغطية "التكاليف الإدارية لتحديد ماهية المشروعات وإعدادها والموافقة عليها ، وكذلك أي أنشطة إضافية للوفاء بالتزاماتها بتخطيط التي قبلت بها الوكالات الثنائية منذ الاجتماع السادس والعشرين للجنة التنفيذية ، من أجل تنفيذ الإجراءات المتعلقة لتخطيط الأعمال ، والامتثال بها ، وصيانة وتنفيذ المشروعات الملائمة للوكالات الثنائية" (الفقرة 146 من الوثيقة UNEP/OzL.Pro/ExCom/42/54) ؛

• مع القناعة بأن قرار اختيار وكالة ثنائية أو عدم اختيارها تمويل الوحدة الأساسية يعود إلى كلّ من الوكالات المنفذة ؛ و

• بالنسبة لوكالة ثنائية تختار تفضيل تمويل الوحدة الأساسية ، يجب أن يتمّ حساب التكاليف الإدارية ، وعلى اللجنة التنفيذية أن تعيد النظر سنويًا بتمويل الوحدة الأساسية ، وفقاً لمقررّ اللجنة التنفيذية 68/38 ، الذي طبّقه كلّ من يونديبي ويونيدو والبنك الدولي .

(مسائل مرتبطة باستعمال كلفة المساندة لإعداد المشروعات)

7. على سبيل التذكير نشير إلى أن الدراسة الاستشارية حول التكاليف الإدارية للوكالات المنفذة (UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/76) التي أرفقنا هذه الورقة بمقتطف منها ، حدّدت نطاق الأنشطة التي يُنتظر أن تغطيها تكاليف المساندة ، التي تضمّنت تحديد ماهية المشروعات ، وإعدادها والموافقة عليها ، كأنشطة إدارية مؤهّلة . وتدعي الأمانة في الفقرة 13 من الوثيقة UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/49 بأن التقرير الاستشاري لم يتضمّن إعداد المشروعات في لائحة "عناصر التكاليف الإدارية" المستحقة السداد "واليابان لا تدعم هذه النظرة. وإن كان التقرير الاستشاري لا يأتي على ذكر إعداد المشروعات ، فهو لا يذكر أيّاً من كافة فئات الأنشطة الأخرى المدرجة ضمن لائحة الأنشطة المؤهلة لتنفيذ المشروعات ورصدها . وإذا كان إعداد المشروعات غير

مؤهل على أساس أنه لم يُذكر على لائحة عناصر التكاليف الإدارية المستحقة السداد ، فمن المحتمل أيضاً التلميح إلى أن كافة فئات الأنشطة الأخرى قد لا تكون مؤهلة . وتعتبر اليابان أن "العناصر" المستحقة السداد المذكورة، ههنا ، هي فئات إنفاق كالأجور ، وترتيبات المكاتب للسفر ، والمصاريف على أنظمة معلومات الشؤون الإدارية الخ... باستثناء الأنشطة المؤهلة لسداد تكاليف الدعم .

8. من جهة أخرى تجدر الإشارة أيضاً إلى أن الدراسة الاستشارية تعتبر صياغة / إعداد المشروعات " كأنشطة تكون أنشطة مشروعات ، في الحالات التي تكون قد تمت فيها الموافقة على موازنة لإعداد المشروعات . (راجع الفقرة 11 " أنشطة تُعتبر كتكاليف مشروعات في القسم 3 ضمن التعريف بالتكاليف الإدارية ، في "التكاليف الإدارية للوكالات المنفذة (UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67) . وهذا يعني أن مصاريف صياغة / إعداد المشروعات يجب أن تكون على عاتق تكاليف الدعم ، إلا إذا تمت الموافقة على وجه التخصيص على موازنة لمثل هذه الأنشطة .

9. تقول الأمانة بأنه قد يُسمح للوكالات الثنائية باستعمال تكاليف الدعم لإعداد المشروعات ، ولكن يجب أن تمتنع عن المطالبة بالتمويل المخصص لإعداد المشروعات في مثل هذه الحالات . وتقول أيضاً بأن استعمال تكاليف الدعم لإعداد المشروعات ليس تخويلاً في إطار تمويل الوحدة الأساسية (راجع الفقرتين 14-15 ، UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/49). وبهذا الصدد أشارت اليابان إلى أن اللجنة التنفيذية وافقت في مقررها 68/38 عن تمويل الوحدة الأساسية وتكاليف الدعم للمشروعات على 1.5 مليون دولار أمريكي من تمويل الوحدة الأساسية للوكالة المنفذة ، وإضافة إلى ذلك ، قرّرت أن تخصص رسماً للوكالة قدره 7.5 بالمئة من أجل إعداد المشروعات . ومع الأخذ بالاعتبار نظرة المستشار التي أُشير إليها في الفقرة 9 أعلاه ، مع تعريف المستشار لأنشطة الدعم المؤهلة ، يجب أن تتكفل تكاليف الدعم المقدمّة عبر تمويل الوحدة الأساسية ، بالتكاليف الخاصة بصياغة / إعداد المشروعات ، إلا إذا كانت الموافقة قد تمت على وجه التخصيص على مثل هذه التكاليف بمقتضى الفقرة (أ) (ط) من المقرر 68/38 .

(تقدير مستوى التمويل الذي ستجري المطالبة به لتمويل وحدة اليابان الأساسية)

10. إن مستوى الميزانية الذي سوافق عليه من أجل تمويل الوحدة الأساسية للوكالات الثنائية ، يجب أن يُحسب كما حُسبت الميزانيات الخاصة بالوكالات المنفذة الأربع .

11. بالنسبة لليابان ، تقدّر اليابان بأن مبلغ 186.616 دولار يكون المستوى المناسب والكافي ، على ضوء القيمة السابقة التي كانت لها للمشروعات الثنائية ، التي تمثل المعدل لتكاليف دعم المشروعات على مدى السنوات الثلاث الأخيرة 2002-2004 (راجع الجدول 1 في الوثيقة UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/49 كقاعدة لإجراء هذا الحساب) . وثمة طريقة أخرى لتقدير تمويل الوحدة الأساسية للوكالة الثنائية ، تركز على معدل 2.07 بالمئة الفعلي من تمويل الوحدة الأساسية للبنك الدولي بمقدار 1.5 مليون دولار كنسبة مئوية في مجموع تسليمها البالغ 723.423.036 دولار خلال 2003/2004 (12 شهراً)* وتطبيقه على مستوى خطة أعمال اليابان لعام 2005 ، البالغ 7.27 مليون دولار، فتكون النتيجة قرابة 150.000 دولار سنوياً.

* الفقرة 40 ، UNEP/OzL.Pro/16/10 ، 29 أيلول / سبتمبر 2004 ص. 9

12. عندما تختار وكالة ثنائية تمويل الوحدة الأساسية وتطالب به ، يجب أن ينقرّر مستوى التمويل المناسب ، بالاعتماد على الحساب الذي تقدّمه الوكالة الثنائية .

(مسائل مرتبطة بعملية التبليغ)

تعتقد اليابان أن اللجنة التنفيذية ستستعرض بصورة دورية تمويل الوحدة الأساسية للوكالات الثنائية في إطار الطريقة المقترحة لتمويل الوحدة الأساسية ، وأنها ستطبق بما يلزم من التعديل مقرّريها 41/26 و 68/38 على نظام التكاليف الإدارية للوكالة وميزانيّتها لتمويل وحدتها الأساسية .

مقترح مقرّر اللجنة التنفيذية

تقترح حكومة اليابان مسوّدّة القرار التالية كقاعدة للنقاش والدرس من طرف اللجنة التنفيذية في اجتماعها السّادس والأربعين :

قرّرت اللجنة التنفيذية :

1. أن الوكالة الثنائية تستطيع أن تختار المطالبة بتمويل الوحدة الأساسية بالتوافق مع المقرّر 68/38 ، مع القبول بأن النفقات من أجل صياغة / إعداد المشروعات يجب أن يدبّرها تمويل الوحدة الأساسية، إلا إذا كانت الموافقة قد تمّت ، على وجه التخصيص ، لمثل هذه الأنشطة ؛
2. أن على الوكالة الثنائية التي تختار المطالبة بتمويل للوحدة الأساسية أن تقدّم تقديراً لكلفة مثل هذا التمويل للموافقة من قبل اللجنة التنفيذية ، مرتكزاً على معدّل استعمالها لتكاليف الدعم على مدى السنوات الثلاث الأخيرة ، ولكن ضمن حدود تكاليف الدعم المتوافقة لخطط أعمالها ؛
3. أن تُدعى الوكالة الثنائية المطالبة بتمويل الوحدة الأساسية خلال 2005 إلى تقديم مثل هذا التقدير للتكاليف إلى اللجنة التنفيذية لتوافق عليها في اجتماعها السّابع والأربعين ؛
4. أن تطبق اللجنة التنفيذية ، بما يلزم من التعديل ، مقرّريها 41/26 و 68/38 على نظام التكاليف الإدارية للوكالة وميزانيّتها لتمويل الوحدة الأساسية ، وأن تستعرض سنوياً تمويل الوحدة الأساسية للوكالات الثنائية ؛ و
5. وأن تستعرض اللجنة التنفيذية وأن تحدّد في اجتماعها الثامن والأربعين عام 2006 المعدّلات المناسبة والقابلة للتطبيق لرسم الوكالة على مشروعات تتراوح قيمتها بين 500.000 دولار و 5 ملايين دولار ، وأن تقيّم على أساس كل حالة على حدة ، المشروعات التي تتجاوز قيمتها 5 ملايين دولار ، ورسم الوكالة للمشروعات التي هي ضمن نافذة المؤسّسات الصغيرة والمتوسطة (المقرّر 56/25 على ضوء تقارير الوكالات الثنائية عن التكاليف الإدارية الفعلية لمثل هذه المشروعات واستعمال تمويل الوحدة الأساسية خلال الفترة من 2002 إلى 2005 .

المرفق 1

التكاليف الإدارية للوكالات المنفذة (الصفحات من 8 إلى 10 من الوثيقة UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67):
تقرير من المستشار ، "تحليل خيار لتخفيض مستوى التكاليف الإدارية
للوكالات المنفذة" ، 14 تشرين الأول / أكتوبر 1998 .

1. تعريف التكاليف الإدارية

بالتمشي مع توصية اللجنة التنفيذية لعام 1994 ، من الضروري توضيح تعريف التكاليف الإدارية ، على الأقل لأغراض هذه الدراسة . وإن لم يكن هنالك مفهوم واضح ومشترك لما يعتبر كلفة إدارته ولما يعتبر كلفة للمشروع ، فستبقى هنالك مفاهيم متناقضة . وفي حال وجود مفاهيم متناقضة من الصعب جداً تحديد معدل تسديد موحد مركّز على تكاليف فعلية .

وتمشياً مع هذا المنطق ستساعد الفقرات التالية أولاً على اقتراح نهج للتمييز بين التكاليف الإدارية وتكاليف المشروعات ، وثانياً على اقتراح معايير لتحديد عناصر التكاليف الإدارية التي قد تُعتبر وكأنّها مؤهّلة .

التمييز بين الأنشطة الإدارية وأنشطة المشروعات

الأنشطة الإدارية

بموجب برامج الصندوق المتعدّد الأطراف ، يُتوقع أن تستخدم الوكالات المنفذة شبكات مكاتبها الميدانية لمطابقة احتياجات المستفيدين مع الأموال المتوقّرة من الصندوق المتعدّد الأطراف . وبهذه الطريقة يُطلب منها أولاً أن تحدّد وتقدّم المشروعات المحتملة إلى اللجنة التنفيذية ، وثانياً ، أن تتأكد من أن المبالغ المخصّصة تُستعمل بالطريقة التي تسمح بها اللجنة التنفيذية ، بالتّمشي مع مقترحات المشاريع والميزانيات الموافق عليها .

تحديد المشروعات وصياغتها والموافقة عليها

بالنسبة للمشروعات الجديدة والمحتملة ، يُنتظر أن تستعمل الوكالات المنفذة مخصّصات التكاليف الإدارية من أجل الأنشطة التالية :

- توزيع المعلومات عن برنامج الصندوق المتعدّد الأطراف على شبكة المكاتب الميدانية التابعة للوكالة ؛
- جمع تطبيقات المشروعات واستعراضها وتأهيلها مسبقاً ؛
- التعامل مع الحكومات ووضع الاتفاقات القانونية ؛
- إعداد مقترحات المشروعات ؛ الحصول على ميزانيات إعداد المشروعات من أجل مشروعات أكبر حجماً ؛
- إيفاد مستشارين إلى مواقع المشروعات الميدانية ؛
- تقديم وملاحقة مقترحات المشروعات المقدّمة إلى اللجنة التنفيذية من أجل الموافقة عليها .

تنفيذ المشروعات ورصدها

بالنسبة للمشروعات الموافق عليها يُنظر أن تستخدم الوكالات المنفذة مخصّصات التكاليف الإدارية للأنشطة التالية:

- تنسيق جهود كلّ وكالة مع الأمانة ؛
- إعداد اتفاقات التنفيذ وشروط التكليف للمتعاقدين من الباطن ؛
- تعبئة فرق التنفيذ (الوكالات المنفذة والمستشارون المنفذون) للمشروعات الموافق عليها ، باستخدام الآليات المناسبة لتقديم العروض وللتقييم ؛
- معالجة وثائق التعاقد والمحاسبة المرتبطة بالمشروعات الموافق عليها ؛
- رصد تقدّم مشروع ما من وجهة نظر إدارية ؛ و
- التبليغ عن نتائج المشروعات والبرنامج (إعداد تقارير مرحليّة وعن إكمال المشروعات) .

أنشطة أخرى تُعتبر إدارية

- إعداد خطط الأعمال السنوية اعتماداً على الاتصالات مع الحكومات الوطنية حول احتياجات القطاعات وأولوياتها ؛
- إعداد التقارير المرحلية ؛
- المشاركة في أنشطة صياغة المشروعات مع المكاتب القطرية ؛
- متابعة أوضاع التنفيذ ، بما في ذلك زيارات قطرية إذا كان هنالك دليل على تأخيرات أو صعوبات غير ملائمة ؛
- توفير المعلومات الإلكترونية لأمانة الصندوق المتعدّد الأطراف مع أوراق ومسانل سياسة عامة ؛ و
- المشاركة في اجتماعات ترعاها اللجنة التنفيذية والأمانة .

أنشطة تُعتبر كتكاليف مشروعات

- إن الأنشطة التالية لن تُعتبر أنشطة إدارية ، وسيتمّ القيام بها فقط على أساس المشروعات الموافق عليها :
- التسويق ، تنمية الأعمال والبحث عن مشروعات جديدة (هذا النشاط مموّل من قبل اللجنة التنفيذية التي أنشأت وحدات الأوزون في كلّ بلد) ؛
 - صياغة / إعداد المشروعات ، بالنسبة للحالات حيث تمّت الموافقة على ميزانية لإعداد المشروع ؛
 - تنفيذ المشروعات ، بما في ذلك احتياطي إدارة المشروع والمهارات التقنية . وقد يتضمّن ذلك المشاركة في تصميم المشروع "المطلوب إنجازه" بصرف النظر عن شكلية التسليم أو طريقة التسليم . وبعبارة أخرى المشاركة في تصميم المعدات المبنية ومعدّات التدريب يُعتبران كلاهما من أنشطة المشروعات .
 - أي نشاط يُعتبر مشروعاً ، وعلى سبيل المثال إعداد البرامج القطرية والمساعدة التقنية والتدريب ، إلخ.
 - عمليّات مراقبة المشروعات "المطلوب إنجازها" من قبل خبراء ذوي كفاءة .
 - الدعم التقني المتوقع في البرنامج أو على مستوى المشروع .
 - الدعم التقني المتوقع في البرنامج أو على مستوى المشروع .