



联合国 环境规划署

Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/88/68
12 November 2021

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行蒙特利尔议定书
多边基金执行委员会
第八十八次会议
2021 年 11 月 15 日至 19 日，蒙特利尔¹

行政费用机制和核心单位供资分析（第 86/92 号决定（c）段）

背景

1. 在第八十四次会议上，执行委员会除其他外请秘书处在第八十六次会议说明行政费用机制和核心单位供资的分析结果，同时考虑到执行委员会的相关决定，包括在第八十四次和第八十五次会议作出的决定，委员会将在此基础上决定是否可以在 2021-2023 三年期维持多边基金 2018-2020 三年期的行政费用机制（第 84/61（c）号决定）。

2. 在第八十六次会议上，执行委员会在闭会期间批准程序（IAP-86）下²审议了环境署 2021 年履约援助方案（CAP）预算³和开发署、工发组织和世界银行 2021 年的核心单位预算。⁴随后，执行委员会批准了环境署履约援助方案预算（第 86/61 号决定）和各执行机构的核心单位预算，并指出 2021 年核心单位预算数额可根据 2021 年 3 月推迟举行的第八十六次会议（即 IAP-86ext）⁵对行政成本机制和核心单位供资进行分析的讨论结果作出调整（第 86/62 号决定）。

3. 在第八十六次会议上，执行委员会还审议了秘书处根据第 84/61 号决定（c）段提交的对行政费用机制和核心单位供资的分析。⁶该文件指出，在“一切照旧”设想方案下，为了评估 2021-2023 年期间的行政费用机制，秘书处除其他外，分析了本应在第八十五次会议批准的项目和本应提交第八十六次会议的项目的信息；执行委员会本应（在第八十五次

¹ 由于 2019 年冠状病毒病（COVID-19），将于 2021 年 11 月和 12 月举行在线会议和闭会期间批准程序。

² IAP-86 在 2020 年 11 月 16 日至 12 月 3 日举行。

³ UNEP/OzL.Pro/ExCom/86/36。

⁴ UNEP/OzL.Pro/ExCom/86/37。

⁵ IAP-86ext 在 2021 年 3 月 29 日至 5 月 7 日举行。

⁶ UNEP/OzL.Pro/ExCom/86/85。

会议和第八十六次会议）就政策问题通过的决定，特别是与逐步减少氢氟碳化物和为体制强化（IS）项目供资有关的决定；本应由技术和经济评估小组（TEAP）工作队编写并提交给蒙特利尔议定书缔约方第三十二次会议关于多边基金 2021-2023 三年期充资水平的文件。由于执行委员会第八十六次会议没有就行政费用机制作出任何决定，秘书处鉴于执行委员会在 2021 年会议期间对相关政策事项的讨论和/或决定以及缔约方就多边基金充资问题进行的讨论，认为向第八十八次会议提交第 84/61 号决定（c）段要求的行政费用机制分析是有意义的行动。

4. 在（IAP-86ext 期间）通过分析文件时，执行委员会允许双边和执行机构作为例外情况并不作为先例，继续对在 2021 年提交的项目采用现有行政费用机制；要求秘书处根据执行委员会的相关决定，包括第八十四次至第八十七次会议的决定和缔约方关于多边基金 2021-2023 三年期充资讨论的相关结果，向第八十八次会议提交行政费用机制和核心单位供资的分析结果，委员会将在此基础上决定是否在 2021-2023 三年期继续使用 2018-2020 三年期多边基金的行政费用机制（第 86/92 号决定）。

文件范围

5. 秘书处根据第 86/92 号决定的要求编制了本文件。

6. 在编写文件时，秘书处指出，第八十六次会议编写行政费用机制和核心单位供资的类似分析文件时存在的限制目前仍然存在。下面对这些限制作出简短说明。

新冠病毒病（COVID-19）大流行对多边基金运行的影响

7. 2020 年和 2021 年，执行委员会未能按照原计划举行面对面会议。为确保第 5 条国家履约相关活动的连续性，执行委员会在作为例外情况并不作为先例的情况下，通过第八十五次、第八十六次、第八十七次和第八十八次会议的闭会期间批准程序审议了某些会议文件，并结合在线会议（提供口译的“全体会议”和不提供口译的“联络小组”）审议了未通过闭会期间批准程序处理的其他一些文件。

8. 然而，委员会决定推迟对若干与政策相关的文件的审议，其中一些文件将推迟到可以举行面对面会议时才进行审议。⁷对分析行政费用机制有影响的文件包括：

- (a) 第 5 条国家逐步减少氢氟碳化物的费用准则：供资准则草案（第 83/65 号决定（d）段）（将在第八十九次会议讨论）；
- (b) 潜在战略、政策措施和承诺以及可以纳入第 5 条国家逐步减少氢氟碳化物第一阶段计划的项目和活动，以确保限制氢氟碳化物消费量的增长及其可持续削减（第 87/49 号决定）（将在第八十八次会议讨论）；
- (c) 关于制冷维修行业逐步减少氢氟碳化物的供资水平和模式的分析（第 83/65 号决定（b）段和第 84/86 号决定（b）（二）段）（将在第八十

⁷ 第八十九次会议预备面对面举行，讨论无法根据第 87/60 号决定(a) 段通过相关闭会期间批准程序和虚拟会议处理的各个未决政策项目。

八次会议讨论)；

- (d) 更新平行或合并执行淘汰氟氯烃和逐步减少氢氟碳化物的影响的分析（第 84/86 号决定 (b)（一）段）（将在第八十九次会议讨论）；
- (e) 审查体制强化项目，包括供资水平（第 74/51 号决定 (d) 段）（将在第八十九次会议讨论）；
- (f) 为执行委员会审议实施第 XXVIII/2 号决定第 24 段的最佳做法和方法的综合报告（第 84/87 号决定 (b) 段）（将在第八十九次会议讨论）；
- (g) 关于所有核准的投资项目的增支费用及其期限和成本效益的信息分析（第 84/87 号决定 (a) 段）（将在第八十九次会议讨论）；
- (h) 关于执行缔约方会议第 XXVIII/2 号决定第 16 段和第 XXX/5 号决定第 2 段的方法的文件（第 84/88 号决定）（将在第八十九次会议审议）；和
- (i) 在泡沫塑料制造分行业和制冷、空调和热泵行业用低全球升温潜能值替代品替代氢氟碳化物时，报告确定的备选方案以及适用的相关程序和条件，以调动维持和/或提高能源效率的财政资源（第 87/51 号决定）（将在第八十九次会议讨论）。

9. COVID-19 大流行也对多边基金实施的项目和活动产生负面影响，导致实施方面的延宕。为部分克服一些拖延，双边和执行机构通过视频磋商会议、海关官员和制冷技术人员在线培训方案、在线核查报告、区域在线会议、特定项目活动的网络研讨会和文件共享平台（例如，不需要举行面对面会议的项目编制工作、制定技术专家和设备的职权范围），协助国家臭氧机构（NOU）调整实施进程。

10. 在与各机构就此事项进行讨论后，秘书处指出，各项活动预计将在 2022 年恢复，但不确定多快会恢复到 COVID-19 之前的正常状态。鉴于双边和执行机构广泛支持实施氟氯烃淘汰管理计划正在进行的活动以及最近批准的编制逐步减少氢氟碳化物计划（基加利氢氟碳化物实施计划）的活动，秘书处认为继续评估和监测 COVID-19 大流行对多边基金运作的影响至为重要。

多边基金 2021-2023 年充资状况

11. 与执行委员会面临的情况类似，蒙特利尔议定书缔约方无法在 2020 年和 2021 年举行面对面会议。虽然缔约方以在线工作的方式举行会议，议程有所减少，但它们无法作出相关决定。关于多边基金 2021-2023 年期间的充资问题，缔约方除其他外通过了以下两项决定：

- (a) 在其第三十二次会议⁸通过多边基金 2021-2023 三年期临时预算，金额 2.68 亿美元，优先提供给三年期的一部分的 2021 年，直到缔约方可以通过有关充资的最终决定包括通过修订的预算为止，但有一项谅解，即临时预算将由预期缴交多边基金的捐款和 2018-2020 三年期的其他来源提供（第 XXXII/ 号

⁸ 线上会议，于 2020 年 11 月 23 日至 27 日举行。

决定)；和

- (b) 第三十三次会议⁹通过多边基金 2021-2023 三年期的更新临时预算，金额 4 亿美元，直到缔约方可以通过有关充资的最终决定包括通过 2021-2023 三年期的订正预算为止，但有一项谅解，即更新的临时预算将由预期缴交多边基金的捐款和 2018-2020 三年期的其他来源以及缔约方在 2021 年已经作出的捐款提供（第 XXXIII/1 号决定）。

12. 缔约方还授权臭氧秘书处在与大流行相关的情况允许的情形下，于 2022 年举办一次缔约方特别会议，使缔约方能就多边基金 2021-2023 三年期的充资做出决定（第 XXXIII/3 号决定）。

方法

13. 鉴于决定拖延和信息有限，秘书处在审查以下文件的基础上，对 2021-2023 三年期的行政费用机制进行了初步分析：

- (a) 委员会第八十六次会议核可的多边基金 2021-2023 年综合业务计划，¹⁰以评估在此期间执行机构用于其运作的机构支助费用总额；
- (b) 第八十六次会议核准的环境署 2021 年履约援助方案预算和开发署、工发组织和世界银行的 2021 年核心单位预算；
- (c) 提交第八十八次会议的环境署 2022 年履约援助方案预算¹¹和开发署、工发组织和世界银行的 2022 年核心单位预算；¹²
- (d) 更新平行或合并执行淘汰氟氯烃和逐步减少氢氟碳化物活动的影响的分析（第 84/86 号决定（b）（一）段），¹³以评估这些决定/信息对 2021-2023 三年期行政费用机制的影响。

14. 秘书处还与每个执行机构就 2021-2023 三年期的行政费用机制所涉问题进行了讨论，鉴于编制第 5 条国家逐步减少氢氟碳化物计划的准则获得通过，在三年期期间与氟氯烃淘汰管理计划相关的活动将与基加利氢氟碳化物实施计划的编制活动一起实施（第 87/50 号决定）；这些活动将对协助第 5 条国家所需的机构支助费用产生影响。

15. 在这方面，截至第八十七次会议，已批准为 35 个第 5 条国家编制基加利氢氟碳化物实施计划的供资和另外 19 个第 5 条国家提交第八十八次会议的供资申请；为另外 70 个和 29 个第 5 条国家编制基加利氢氟碳化物实施计划的供资申请已分别列入 2022 年和 2023 年的综合业务计划。¹⁴这些活动将增加双边和执行机构以及国家臭氧机构的工作量。然而，

⁹ 线上会议，于 2021 年 10 月 23 日至 29 日举行。

¹⁰ UNEP/OzL.Pro/ExCom/86/25 号文件和第 86/45 号决定。

¹¹ UNEP/OzL.Pro/ExCom/88/34。

¹² UNEP/OzL.Pro/ExCom/88/35。

¹³ UNEP/OzL.Pro/ExCom/87/43。

¹⁴ 综合业务计划列入 2022 年编制基加利氢氟碳化物实施计划的供资金额 7,189,942 美元，外加机构支助费用 782,808 美元，和 2023 年供资金额 3,398,327 美元，外加机构支助费用 318,216 美元。

在逐步减少氢氟碳化物时，¹⁵一旦结束对悬而未决的氢氟碳化物政策相关问题、逐步减少氢氟碳化物计划的准则、逐步减少氢氟碳化物的潜在战略和与增加能效相关事务的讨论并通过决定后，就会对提交基加利氢氟碳化物实施计划相关的活动的范围和规模以及更重要的实施问题有更好的了解。鉴于这些事实，执行委员会请秘书处编写一份有关多边基金机构和第 5 条国家解决逐步减少氢氟碳化物问题的能力的分析报告，供第九十一次会议审议。

多边基金行政费用机制的概览

16. 如表 1 所示，自多边基金成立以来，按三年期项目供资批准率计算的方案支助费用（PSC）比率一般徘徊在 13% 以下。

表 1：从 1991 年以来多边基金按三年期支付的行政费用（%）¹⁶

机构	1991-1999	2000-2002	2003-2005	2006-2008	2009-2011	2012-2014	2015-2017	2018 - 2020	2021-2023**
双边机构	2.8	11.4	10.7	12.4	12.3	11.7	11.8	11.5	11.8
开发署	12.9	12.9	13.2	18.3	14.0	13.9	12.6	14.7	12.8
环境署*	13.0	9.7	7.3	7.9	7.6	7.0	7.6	7.7	8.0
工发组织	12.8	13.4	11.7	14.4	11.8	13.7	13.8	16.2	14.8
世界银行	8.6	10.0	9.9	10.1	13.4	11.0	12.7	22.4	15.5
平均	10.7	11.6	10.8	12.0	12.1	12.1	12.1	14.2	12.6

* 包括履约援助方案的方案支助费用（2001 年首次核准），但不包括作为履约援助方案的一部分的直接费用支付的行政费用。

** 根据第八十七次会议实际批准数额，提交第八十八次会议的申请和 2022 年和 2023 年计划进行的活动。

17. 在某些时期并对具体执行机构而言，由于批准的项目供资数额减少导致核心单位预算成比例地增加，导致方案支助费用高于 13%（例如，开发署在 2003-2005 年、2006-2008 年、2009-2011 年、2012-2014 年和 2018-2020 年；工发组织在 2000-2002 年、2006-2008 年、2012-2014 年、2015-2017 年和 2018-2020 年；世界银行在 2009-2011 年和 2018-2020 年）。此外，在 2006-2008 三年期和 2009-2011 三年期期间，大多数核准的供资都提供给淘汰主要用于制冷维修行业的氟氯化碳（非低消费量国家的成本效益门槛为每公斤 5 美元），而此时为淘汰氟氯烃的投资项目和非投资项目都尚未全面开始。

简短分析 2018-2020 三年期的情况

18. 如表 2 所示，特别在 2018-2020 三年期，与 2015-2017 三年期（和之前的三年期）相比，项目供资急剧减少。

表 2：多边基金 2015-2017 三年期、2018-2020 三年期和 2021-2023 三年期支付的行政费用

机构	2015-2017*			2018-2020*			2021-2023**		
	供资数额	支助费用	支助费用	供资数额	支助费用	支助费用	供资数额	支助费用	支助费用
双边机构	13,137,457	1,544,708	11.76%	13,128,336	1,509,434	11.50%	9,729,722	1,148,821	11.81%
开发署	110,970,958	14,036,859	12.65%	82,222,848	12,072,610	14.68%	116,349,367	14,922,098	12.83%
环境署	57,099,089	4,350,070	7.62%	63,091,330	4,856,460	7.70%	80,275,275	6,437,675	8.02%
工发组织	92,046,015	12,700,308	13.80%	67,837,355	10,990,848	16.20%	79,947,575	11,844,193	14.81%

¹⁵ 与不同活动的供资资格有关的政策问题将在 2022 年就这些问题进行磋商后作出决定。

¹⁶ 审查 2015-2017 三年期行政费用机制的文件也作出类似分析（UNEP/OzL.Pro/ExCom/73/51）。该次分析与表 1 所列分析的一些微小差异是由于项目已经关闭并且结余也已归还基金或项目已经转交其他机构。

机构	2015-2017*			2018-2020*			2021-2023**		
	供资数额	支助费用	支助费用	供资数额	支助费用	支助费用	供资数额	支助费用	支助费用
世界银行	77,797,579	9,889,963	12.71%	31,488,575	7,046,976	22.38%	58,203,404	9,032,304	15.52%
共计	351,051,098	42,521,909	12.11%	257,768,444	36,476,328	14.15%	344,505,343	43,385,091	12.59%

(*) 实际供资。

(**) 2021-2023 年综合业务计划中的估计数值。

19. 项目供资减少的主要原因是对于一个第 5 条国家的氟氯烃淘汰管理计划第二阶段的供资付款作出调整以及继续就批准一个第 5 条国家的氟氯烃生产淘汰管理计划第二阶段进行磋商，它直到 2019 年第八十四次会议才结束磋商，即 2018-2020 三年期结束之前一年以及宣布 COVID-19 大流行之前数月。从 2020 年起，COVID-19 大流行造成的各种限制导致项目实施延迟，从而影响了提交氟氯烃淘汰管理计划供资付款的申请。在本三年期内，根据第 79/41 号决定批准了为开发署、工发组织和世界银行提供的 2018 年、2019 年和 2020 年核心单位供资；在此基础上，批准的项目供资减少导致方案支助费用对核准的资金总额的占比较高。

20. 然而，对于 2021-2023 三年期而言，项目和活动以及相关方案支助费用的总体供资比 2015-2017 三年期的水平略低，总体方案支助费用低于 13%，尽管工发组织和世界银行的方案支助费用高于 13%。此外，由于不同机构核心单位对行政支助费用的相对分配，行政支助费用的增长低于整体项目供资的增长。

21. 根据 2021-2023 年综合业务计划提供的数据，与实施氟氯烃项下的活动、编制基加利氢氟碳化物实施计划和延长体制强化项目相关的供资占全部供资金额的 85% 以上。基加利氢氟碳化物实施计划的筹备活动（例如，项目规划、氢氟碳化物数据收集和分析、制定包括制冷维修行业在内的逐步减少氢氟碳化物总体战略以及相关的氢氟碳化物投资活动）将涉及大量工作，这需要双边和执行机构管理，并得到技术专家、国家臭氧机构工作人员和相关国家利益攸关方的支持。这些机构需要在 2022 年和 2023 年支持各国完成基加利氢氟碳化物实施计划，并在得到执行委员会批准之后，启动基加利氢氟碳化物实施计划。

22. 第一批基加利氢氟碳化物实施计划预计将于 2023 年开始实施。预计执行委员会将在 2022 年讨论与逐步减少氢氟碳化物相关的若干政策问题；通过这些讨论作出的决定将决定为基加利氢氟碳化物实施计划的执行、体制强化项目的未来活动和相关支助费用提供供资的水平。

结论

23. 根据目前就逐步减少氢氟碳化物相关政策问题的磋商和当前为 2021-2023 三年期拟定的计划，秘书处认为将执行机构的行政支助费用维持在与 2018-2020 三年期相同的水平，可顺利在 2021-2023 三年期推展项目活动的实施。秘书处进一步认为，根据与逐步减少氢氟碳化物相关的政策决定的结果，包括对多边基金机构和第 5 条国家解决逐步减少氢氟碳化物问题的能力分析，下一个三年期的行政费用机制应在 2024-2026 三年期进行审查。

建议

24. 谨请执行委员会：

- (a) 注意到 UNEP/OzL.Pro/ExCom/88/68 号文件所载关于行政费用机制和核心单位供资分析的信息（第 84/61 号决定（c）段）；
 - (b) 允许双边和执行机构继续对 2022 年和 2023 年提交的项目使用现有行政费用机制；和
 - (c) 请秘书处向 2023 年最后一次会议提交关于行政费用机制和核心单位供资的分析，同时考虑到执行委员会的相关决定，包括 2023 年最后一次会议之前的会议作出的决定，并在这些决定的基础上，执行委员会将决定多边基金 2021-2023 三年期的行政费用机制是否应用于 2024-2026 三年期。
-