|  |  |
| --- | --- |
| **议项：ADM 1** | **文件 C25/64-C** |
| **2025年5月1日** |
| **原文：英文** |
|  |  |
| 秘书长的报告 |
| 拟议免费卫星网络申报（SNF）的成本回收计算方法 |
| **目的**本文件提出了一种经修订的方法，用于确定卫星网络申报的全部成本，即根据第535号决定采用全部成本分配法并依据第91号决议（2010年，瓜达拉哈拉，修订版）制定的适当基准，采用渐进的方式对回收全部成本加以限制。**理事会需采取的行动**请理事会**批准**本文件中提出的用于确定卫星网络申报成本回收费的方法。**与《战略规划》的关联**不适用。**财务影响**增加国际电联卫星网络申报成本回收方面的年度收入，使总收入达到**18 032 400**瑞郎。**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_****参考文件**[C25/10](https://www.itu.int/md/S25-CL-C-0010/en)号文件[全权代表大会第91号决议（2010年，瓜达拉哈拉，修订版）](https://www.itu.int/en/council/Documents/basic-texts-2023/RES-091-C.pdf)[理事会第535号决定（2014年修订）](https://www.itu.int/md/S14-CL-C-0102/en) |

引言

1 为落实全权代表大会第91号决议（2010年，瓜达拉哈拉，修订版）和理事会第535号决定，秘书处为按适当比例分配国际电联与卫星网络申报（SNF）相关的费用设计了一个成本模型。使用该模型估算的总成本为**2 281万瑞郎**，其中**1 100万瑞郎**为**直接成本**，其余**1 181万瑞郎**为**间接成本**。这目前意味着国际电联目前用于SNF的“间接开销”为**直接成本**的**107%**。秘书处认为，这一水平的间接成本是利益攸关方无法接受的，而且根据第482号决定专家组（EG-DEC482）和理事会工作组会议期间的反馈，这对成员确定SNF收费水平产生了不利影响，无法确保国际电联成员国不为国际电联申报处理工作提供补贴。

2 秘书处估计，成本模型计算产生的高额费用是由以下因素造成的：

• 可适当地将国际电联的哪些工作视为与卫星网络申报有关，并不明确性或缺乏共识。

• 国际电联秘书处的组织结构和框架一直存在低效率和高成本问题。

关于修改方法的讨论

3 因此，秘书处已考虑采用计算SNF相关工作成本的新方法，此方法不仅将与第91号决议的原则保持一致，同时将体现有效且合理的间接成本（“间接开销”）水平。为此，秘书处建议结合使用基准分析和完全成本分配法计算相关成本。该方法将立即进行调整，并根据理事会的决定每四（4）年进行一次调整。

4 [附件1](#Annex_1)对类似工作/类似组织的基准结果进行了分析。世界银行和联合国开展的研究显示，适当的间接开销应在直接成本的25%至30%之间。

5 秘书处承认根据上述基准，国际电联目前的间接成本过高，超过直接支出的100%。然而，秘书处也意识到，解决效率低下问题和以可持续方式调整成本的工作需要时间。目前的成本水平无法立即全部削减，提高效率需要对现代工具和技能进行更多投资，从而降低间接开销。

6 这一作法将提高透明度，准确反映资源使用情况，并与间接成本回收的国际基准保持一致。然而，适当实施完全成本分配法的细节需要：

• 根据第91号决议确定的原则，将对成本类别的审核适当包括在内。

• 引入并审查国际电联提供的针对所有产品和服务的成本核算。目前在《2028-2031年战略规划和财务规划》的背景下，提出了此项工作。

7 有效实施这些活动需要时间，且在本财务规划周期内不太可能完成。[附件2](#Annex_2)介绍了秘书处建议采用的成本分配方法。

8 然而，秘书处指出，这项工作的延误将使当前状况长期化，即SNF费用的成本回收工作无法回收国际电联在提供服务过程中发生的实际成本，使国际电联无法落实第91号决议的条款，而因此产生的巨额赤字必须通过成员国摊分会费加以弥补。

建议增加收费并逐步降低全部成本

9 秘书处请理事会批准国际电联按照第91号决议做出决议4 v)规定的限额回收其为SNF支付的全部成本，具体如下：

i) 在2026年1月1日至2027年12月31日期间，国际电联对间接成本的回收应设定并限制在**国际电联所发生直接成本的40%**。国际电联承认这超过了国际基准的建议，但考虑到国际电联当前的实际成本，这是一个合理的回收水平。

ii) 秘书长须向理事会2027年会议提交首份关于SNF完全成本回收方法的报告以供批准，并提议从2028年1月1日起将间接成本限额降至不超过**直接成本的35%**。

iii) 将向理事会2029年会议提交一份关于完全成本回收的详细报告，自2030年1月1日起实施，将间接成本的适用回收限额降至不超过**直接成本的30%**。

10 虽然在分阶段削减之开始时，国际电联将不收取全部成本，但秘书处建议通过完全成本分配模式的结构化应用与运营效率和服务优化相结合的方法，将实际成本降低到设定的限额内。这种以渐进方式实现高效且合理的间接成本，符合第91号决议（2010年，瓜达拉哈拉，修订版）和第5号决定（2022年，布加勒斯特，修订版）附件2的要求。

直接和间接成本的计算

11 自2006年全权代表大会确定会费单位的当前数值以来，估算得出的国际电联直接成本为**1 100万瑞郎**。由于通货膨胀的压力，国际电联对这些费用进行了调整，以体现基于日内瓦消费价格指数的实际增长（根据估算该指数增长**10.6%**）。因此，直接成本的实际值按现值计算为**12 166 000**瑞郎。

12 使用上文建议的渐进式削减，**40%**的间接成本限额将导致自2026年1月1日起从SNF费用中收取**4 866 400**瑞郎的间接成本。因此卫星网络申报费需收取的总金额为**17 032 400**瑞郎。

软件开发准备金

13 秘书处指出，EG-DEC482没有解决在申报数量增加的情况下，确保继续有效处理申报所需必要支出的问题。为解决此问题，秘书处建议每年追加**1 000 000**瑞郎，作为SNF收费的一部分。这笔资金将存入信息通信技术资本基金，用于无线电通信局SNF软件应用的更新和现代化。

应用已批准限值的方法

14 秘书处请理事会授权，根据在新费用和当前申报水平基础上估算得出的预期回收值，采用EG-DEC482通过[C25/10](https://www.itu.int/md/S25-CL-C-0010/en)号文件设定的费用乘数限额，实现已获批准的回收水平。秘书处正依据[C25/10](https://www.itu.int/md/S25-CL-C-0010/en)号文件提交理事会EG-DEC482的建议，计算应收取的估算费用，但建议并请秘书长申请理事会批准在所有拟议费用中增加一个标准乘数，以实现**18 032 400**瑞郎的总收入。如果获得批准，秘书处将计算相应的费用并予以公布，以便自**2026年1月1日**起实施。

附件1

国际组织的间接成本分配基准

为了实现间接成本的合理分配，秘书处建议参考经认可的国际机构制定的基准，以便为确定适当的间接成本水平提供指导。最近的两项研究表明，间接成本分配应在**直接成本的25%至30%之间**，具体取决于所提供服务的性质和复杂性。

1) **世界银行和国际金融公司的研究：**

– 根据世界银行和国际金融公司（IFC）的成本回收框架，公共部门实体的行政开销在理想情况下不应超过直接运营支出的**30%**，同时还强调要采用成本回收和透明的平衡方法。

– 参考：国际金融公司（2020年），《项目成本分配和成本回收导则》，世界银行集团，华盛顿特区。

2) **联合国共同制度（联合国开发计划署和联合国儿童基金会）：**

– 联合国开发计划署（UNDP）和联合国儿童基金会（UNICEF）关于项目支持成本（PSC）的指导原则明确建议将间接成本（“开销”）回收限制在直接项目成本的**25%-30%**。

– 参考：UNDP（2019年），成本回收和成本分类导则，联合国开发计划署，纽约。

– 参考：UNICEF（2020年），联合国儿童基金会成本回收政策，联合国儿童基金会执行委员会文件，纽约。

附件2

下文的摘要分析简要介绍了所采用方法、间接成本和成本池的主要驱动因素。

基于作业成本法的成本池汇总以及相关成本的估算

国际电联已对其间接成本开展了初步审查。第一项工作是确定与SNF工作直接相关的成本池。其内容涵盖：

• 信息技术支持，

• 一般设施和公用设施，

• 人力资源，

• 财务和法律服务，以及

• 行政管理开销。

下节概述的随后步骤旨在确定推动产生这些成本的活动水平，即推动形成上述成本池的直接成本。

用于认定SNF成本的完全成本分配原则

对于国际电联卫星网络申报（SNF），采用详细的全部成本分配模型将有助于清楚地了解各种SNF程序（公布、协调、通知和规划）背后的实际资源使用情况。现有的间接成本分配模型将间接成本的约107%分摊至整个SNF运营，如果以国际标准（通常为25%-30%）为基准，该比例过高。

基于以往的分析和对其加以完善的必要性的认识，我们将采用结构化和详细的成本分配方法。此方法将明确界定成本池和成本驱动因素（可准确地反映SNF过程中资源使用情况的活动）。这些活动与根据第91号决议（2010年，瓜达拉哈拉，修订版）做出的SNF成本分配修正案及理由相符。

完全成本分配模型的关键原则

**成本类别（成本池）：完全成本分配**需要将间接成本分类为逻辑组或“成本池”，用以表示类似的间接支出类型。

直接成本

与SNF业务明确相关的直接成本（即处理卫星申报的成本，其中涉及可受理性验证、协调和通知的技术和规则审查、空间规划管理、特节的公布以及协助主管部门提交资料）主要包括：

• 与SNF任务直接相关的无线电通信局职员工资、福利和开销。

• 仅与SNF职员相关的培训和职业发展。

• 技术资源：

– 专门的IT系统开发、维护、升级和SNF专用的运营软件许可。

– 直接设备成本（服务器、专用硬件、SNF软件许可）。

• 与SNF职责范围内的协调会议和国际大会相关的差旅费。

间接成本

有关国际电联的SNF操作，建议间其接成本池包括以下项目：

• 信息技术（IT）支持

• 一般设施和公用设施

• 人力资源（HR）服务

• 财务和法律服务

• 行政管理开销

成本驱动因素：

成本驱动因素是衡量SNF活动利用各类间接成本程度的标准。拟议的驱动因素将包括：

• **IT支持：**IT请求的数量、系统使用情况、针对SNF操作的信息存储量。

• **一般设施和公用设施：**SNF占用的办公空间或涉及的“全职等效员工”（FTE）数。

• **人力资源：**SNF员工的数量或与SNF相关的具体人力资源事务处理量。

• **财务和法律：**需要实施监督、使用相关系统、进行处理和编写财务报告的SNF相关交易的数量和复杂性。

• **行政管理开销：**与SNF相关的行政管理支持时间、采购活动的数量和政策管理。

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_