

Конференция государств – участников Конвенции по кассетным боеприпасам по рассмотрению действия Конвенции

28 September 2020

Russian

Original: English

Вторая обзорная Конференция

Лозанна, 23–27 ноября 2020 года

Пункт 9 предварительной повестки дня

Финансовое состояние Конвенции

Элементы для возможных мер по обеспечению финансовой предсказуемости и устойчивости начисленных взносов Организации Объединенных Наций

Представлено Председателем второй обзорной Конференции

I. Введение

1. Девятое Совещание государств-участников выразило «глубокую озабоченность по поводу финансовой ситуации в связи с задолженностью по выплате начисленных взносов» и «подчеркнуло важность обеспечения полного соблюдения обязательств по статье 14 и призвало все государства-участники и государства-неучастники, участвующие в совещаниях государств-участников, рассмотреть вопросы, возникающие в связи с невыплатой взносов». Оно просило Председателя второй обзорной Конференции (ОК) провести консультации по вопросу «Возможные меры по обеспечению финансовой предсказуемости и устойчивости Конвенции по кассетным боеприпасам».

II. История вопроса

2. Расходы по обслуживанию ежегодных совещаний государств — участников Конвенции покрываются за счет начисленных взносов участвующих в них государств в соответствии со шкалой взносов Организации Объединенных Наций, скорректированной соответствующим образом. Помощь, оказываемая Генеральным секретарем государствам — участникам Конвенции по кассетным боеприпасам (ККБ) в организации СГУ и обзорной конференции, предоставляется при том понимании, что она не будет иметь последствий для регулярного бюджета Организации Объединенных Наций и что расходы будут полностью покрываться государствами, принимающими участие в совещании.

3. Как правило, платежные извещения направляются в конце года, предшествующего совещанию следующего года. Начисленные взносы подлежат уплате в течение 30 дней после их выставления службами Организации Объединенных Наций. Организация Объединенных Наций должна получить средства за три месяца до принятия каких-либо финансовых обязательств, и для ККБ это означает, что средства, покрывающие расходы СГУ, должны были быть собраны за три месяца до совещания.

GE.20-12646 (R) 301020 301020



* 2 0 1 2 6 4 6 *

Просьба отправить на вторичную переработку



4. Хотя финансовые положения Организации Объединенных Наций предусматривают, что внебюджетная деятельность, такая как совещания в рамках Конвенции, не должна приводить к возникновению дополнительных финансовых обязательств для Организации, каждый год при закрытии счета, охватывающего годовую деятельность, Организации Объединенных Наций приходится возвращать сумму превышения сметы над фактическими расходами в качестве кредитов тем государствам, которые выплатили свои взносы в полном объеме. В то же время в результате невыплаты начисленных взносов другими государствами у Организации Объединенных Наций появляются обязательства, не обеспеченные финансированием. В ответ на эту ситуацию в вербальной ноте от 1 апреля 2019 года Организация Объединенных Наций информировала государства-участники о том, что счета за каждый год не будут закрываться до тех пор, пока не будут собраны все причитающиеся взносы или не будут приняты новые финансовые меры.

III. Финансовая ситуация и проблемы ККБ

5. С первой обзорной Конференции СГУ ККБ сталкиваются с (растущими) финансовыми трудностями. Девятое СГУ было затронуто более существенно, и в ходе его второго дня были проведены только неофициальные консультации без устного перевода. Официальные документы переводились лишь постепенно, по мере поступления средств.

6. Финансовые трудности обусловлены главным образом двумя различными причинами: просроченными выплатами и неплатежами.

7. Из-за просроченных выплат Конвенция сталкивается с проблемой ликвидности. Службы Организации Объединенных Наций нуждаются в наличных средствах для проведения подготовительных мероприятий за три месяца до совещания. ККБ обычно проводит свои СГУ в начале сентября, а это означает, что все взносы должны быть получены не позднее начала июня. Однако это далеко не так, и значительная часть средств для СГУ поступает позже в течение года.

8. Проблема ликвидности усугубляется невыплатой начисленных взносов в течение финансового года. Если общий уровень сбора взносов выше, чем у других разоруженческих конвенций, то накопившийся дефицит сегодня составляет уже около 20 процентов годового бюджета ККБ (приблизительно 230 000 долл. США). Неплатежи распределяются среди ряда государств, имеющих относительно ограниченные суммы задолженности перед Конвенцией. В целом проблемой неплатежей затронуты 53 государства. 26 государств имеют неплатежи, охватывающие один финансовый цикл, 13 государств имеют неплатежи, охватывающие два цикла, и 14 государств имеют неплатежи, охватывающие три цикла или более. Необходимо также подчеркнуть, что 21 из 53 государств, затронутых проблемой неплатежей, являются государствами-наблюдателями и что их коллективная задолженность составляет немногим более 16 000 долл. США (или порядка 1/2 общей суммы неплатежей).

9. Просроченные выплаты вместе с накопленным дефицитом делают ситуацию все более сложной. Расходы, понесенные Организацией Объединенных Наций в рамках одного финансового цикла, покрываются только через несколько месяцев в следующем году за счет взносов, предусмотренных на следующий цикл. Это определенно означает, что на данном этапе финансовая проблема отодвигается в будущее и может усугубиться, если не будут приняты соответствующие меры.

IV. Принятые или рассмотренные меры для решения финансовых проблем

Меры, уже принятые в контексте ККБ

10. За последние несколько лет СГУ ККБ, Председатель ККБ или Организация Объединенных Наций уже приняли ряд мер для решения финансовых проблем.

11. В повестку дня совещаний в рамках Конвенции включаются финансовые вопросы, в том числе презентации, организуемые службами Организации Объединенных Наций, а в их заключительный документ включаются тексты, призывающие государства в полном объеме и своевременно выплатить начисленные взносы и предлагающие незамедлительно погасить имеющуюся задолженность.

12. Председатель связывается с государствами-участниками, которые задерживают свои платежи или регулярно имеют задолженность, подчеркивая возникающие в результате этого трудности для Конвенции и призывая их как можно скорее выплатить все взносы.

13. Организация Объединенных Наций ежемесячно публикует обновленную информацию о состоянии начисленных взносов на своем веб-сайте и информирует Координационный комитет Конвенции о финансовой ситуации на каждом его совещании. Организация Объединенных Наций теперь также направляет государствам индивидуальные цифровые платежные извещения, а не просто размещает их на веб-сайте Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве (ЮНОГ).

Меры, рассмотренные или принятые в рамках других разоруженческих конвенций

14. Эти меры являются полезными (в частности, для содействия повышению осведомленности о финансовой ситуации), однако их недостаточно для обеспечения финансовой устойчивости Конвенции. Для достижения этой цели будет необходимым ряд других мер. Ряд таких возможных дополнительных мер уже обсуждался в рамках Конвенции и/или был принят участниками других договоров в аналогичной ситуации (например, конвенций, которые базируются в Женеве и официальные совещания которых организуются Организацией Объединенных Наций).

15. В целях повышения предсказуемости был рассмотрен вопрос о выставлении счетов государствам-неучастникам, участвующим в СГУ. Это особенно актуально для ККБ, поскольку на долю государств-неучастников приходится около 50 процентов от общей суммы задолженности. Сегодня государства-наблюдатели, участвовавшие в прошлых совещаниях по линии ККБ, включаются в скорректированную шкалу взносов для выставления счетов и получают платежные извещения перед следующим совещанием. Если наблюдатель решит не участвовать в данном мероприятии, это повлечет за собой ответственность для Организации Объединенных Наций. Соответственно, одним из вариантов было бы выставление счетов наблюдателям только после того, как они действительно приняли участие в совещании. Другой вариант — вообще не выставлять счета наблюдателям, но для этого потребуются внести поправку в пункт 1 статьи 14 ККБ. В рамках Конвенции о негуманном оружии (КНО) (2017 года) и Конвенции о биологическом оружии (КБО) (2018 года) было решено, что счета государствам, не являющимся государствами-участниками, будут выставляться ретроспективно.

16. Для решения проблемы длительных неплатежей были приняты меры, в соответствии с которыми каждое государство, имеющее задолженность на протяжении двух или более лет, должно при поддержке Организации Объединенных Наций согласовать график платежей с Председателем Конвенции.

17. В целях устранения стимулов для невыплаты взносов в рамках различных конвенций было решено, что задолженность по невыплаченным взносам должна оставаться в размере суммы первоначального взноса, выставленной соответствующему государству-участнику за соответствующий год. В настоящее время государство-участник, имеющее задолженность, получает окончательное платежное извещение, отражающее его долю в фактических расходах, которая в большинстве случаев ниже сметных расходов. Таким образом, государству-участнику фактически выгоднее платить после окончания финансового года.

18. Для решения проблемы ликвидности были рассмотрены или приняты различного рода меры. Это включает, в частности, следующее:

- Включение статьи непредвиденных расходов, которая фактически представляет собой единовременное увеличение бюджета, переносимое затем на следующий цикл. Статья непредвиденных расходов в размере 15 процентов бюджета предусматривается как для Договора о нераспространении ядерного оружия, так и для Договора о запрещении противопехотных мин.
- Создание резерва оборотных средств. Резервы оборотных средств, созданные в рамках разоруженческих договоров, зависят от добровольных взносов и позволяют осуществлять временные заимствования, которые погашаются за счет ежегодных начисленных взносов.
- Принятие на СГУ сметы расходов не только на предстоящий финансовый цикл, но и на последующий (т. е. принятие сметы расходов на двухгодичный период) и направление платежных извещений как можно скорее после СГУ (за 90 дней до начала финансового периода) в целях стимулирования ранних платежей и увеличения объема наличных средств в первой половине каждого года.

19. Еще одна мера, которая была рассмотрена или принята для увеличения объема наличных средств, заключается в закрытии счетов за тот или иной финансовый цикл не непосредственно в начале следующего финансового цикла, а через несколько месяцев (обычно до 12 месяцев), когда будет подведен окончательный баланс и любые положительные или отрицательные остатки будут учитываться при расчете взносов в следующем платежном извещении. Такая мера была принята в рамках некоторых конвенций, но Организация Объединенных Наций указала, что она будет не в состоянии применять ее. Как указано в пункте 4 выше, Организация Объединенных Наций не в состоянии закрывать счета и возвращать кредиты (если только не будут получены все взносы), поскольку ей пришлось бы брать на себя обязательства, противоречащие ее правилам и положениям. Тот факт, что счета не закрываются, создает проблему для государств, которые выплатили свои взносы, поскольку это означает, что кредиты, которые могут им причитаться, не возвращаются.

20. Один из вариантов, подлежащих изучению в целях обеспечения соблюдения правил и положений Организации Объединенных Наций и удовлетворения ожиданий государств в отношении возврата кредитов, мог бы состоять в следующем: а) после закрытия счетов за финансовый цикл рассчитывать и возвращать кредиты на основе разницы между уплаченными взносами и фактическими расходами (т. е. на основе имеющихся средств), б) регистрировать кредиты, которые не могут быть возвращены государствам, добросовестно выполняющим свои обязательства, поскольку они не обеспечены средствами (из-за невыплаченных взносов), и с) возвращать эти кредиты позднее по мере фактического погашения задолженностей, причем периодичность такого урегулирования составляла бы один раз в три–пять лет.

V. Варианты для рассмотрения обзорной Конференцией

21. Необходимо подчеркнуть, что финансовую устойчивость Конвенции в полной мере может гарантировать только выплата ежегодных начисленных взносов в полном объеме и на своевременной основе, можно было бы рассмотреть ряд дополнительных мер для улучшения ситуации. Они могли бы включать следующее:

- Продолжать практику применения всех мер, описанных в пунктах 11–13 выше, вне зависимости от того, применяются ли они СГУ (пункт в повестке дня СГУ, презентации, организуемые службами Организации Объединенных Наций, текст в заключительном документе), Председателем (демарши в отношении государств, просрочивших свои платежи или имеющих задолженности) или Организацией Объединенных Наций (ежемесячная обновленная финансовая информация, брифинг Координационного комитета, индивидуальное выставление счетов).
- Просить Группу имплементационной поддержки распространять ежемесячную обновленную финансовую информацию Организации Объединенных Наций о состоянии начисленных взносов среди всех государств-участников в целях

дальнейшего повышения осведомленности и поощрения своевременной выплаты взносов.

- Постановить, что государство, имеющее задолженность по взносам на протяжении двух или более лет, согласует с Председателем Конвенции и/или Организацией Объединенных Наций график платежей, с тем чтобы оно имело возможность погасить имеющуюся задолженность.
- Постановить, что государствам, не являющимся государствами-участниками, счета за их участие в СГУ/ОК будут выставляться ретроспективно.
- Постановить, что задолженность по невыплаченным взносам должна оставаться в размере суммы первоначального взноса, выставленной соответствующему государству-участнику за соответствующий год, если только понесенные расходы не превышают первоначальную смету расходов.
- Включить в годовую смету расходов статью непредвиденных расходов в размере 15 процентов от общего бюджета.
- Просить Организацию Объединенных Наций готовить многолетнюю смету расходов, охватывающую двухгодичный период, для одобрения государствами-участниками и направлять платежные извещения на основе этой сметы не позднее чем за 90 дней до начала финансового периода.
- Просить Организацию Объединенных Наций закрывать счета за каждый финансовый период в течение 12 месяцев после завершения этого финансового периода, после чего а) финансируемые кредиты будут возвращаться государствам, уплатившим свои взносы, и б) необеспеченные кредиты будут учитываться и возвращаться позднее по мере погашения задолженности, причем такое урегулирование производилось бы один раз в пять лет.