



Программа Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде

Продовольственная и сельскохозяйственная
организация Объединенных Наций

Distr.: General
23 April 2008

Russian
Original: English

**Роттердамская конвенция о процедуре предварительного
обоснованного согласия в отношении отдельных
опасных химических веществ и пестицидов
в международной торговле
Конференция Сторон
Четвертое совещание
Рим, 27-31 октября 2008 года
Пункт 6 е) предварительной повестки дня***

**Вопросы, вытекающие из предыдущих совещаний Конференции
Сторон: дальнейшее изучение преимуществ и недостатков
использования евро, швейцарского франка или доллара
Соединенных Штатов в качестве валюты для ведения счетов
и составления бюджета Конвенции**

Дополнительное исследование, касающееся преимуществ и недостатков использования евро, швейцарского франка или доллара Соединенных Штатов Америки в качестве валюты, используемой в счетах и бюджете Конвенции

Записка секретариата

1. На своем третьем совещании Конференция Сторон рассмотрела записку секретариата, содержащую исследование, касающееся преимуществ и недостатков использования евро, швейцарского франка или доллара Соединенных Штатов Америки в качестве валюты, используемой в счетах и бюджете Конвенции (UNEP/FAO/RC/COP.3/18), которое она провела в соответствии с решением РК-1/17.
2. Учитывая ряд мнений, выраженных относительно недостаточной обоснованности изменения сложившегося положения дел, Конференция Сторон согласилась отложить рассмотрение этого вопроса до своего четвертого совещания. При подготовке этого обсуждения Стороны попросили секретариат предоставить в соответствии с решением РК-3/7 дополнительное исследование по той же теме. Запрошенное дополнительное исследование приводится в приложении к настоящей записке.

* UNEP/FAO/RC/COP.4/1.

3. Конференция Сторон может изъявить желание:
- a) принять к сведению дополнительное исследование и рассмотреть возможные меры, изложенные в разделе III;
 - b) на основе представленной дополнительной информации принять решение относительно путей сокращения зависимости бюджета Роттердамской конвенции от колебаний валютного курса.

Приложение

Дополнительное исследование, касающееся преимуществ и недостатков использования евро, швейцарского франка или доллара Соединенных Штатов Америки в качестве валюты, используемой в счетах и бюджете Роттердамской конвенции

I. Введение

1. Нестабильность валютного курса отрицательно сказалась на бюджете и программе Роттердамской конвенции после ее подписания. На своем первом совещании в свете решения о местонахождении секретариата и опыта других международных соглашений и учреждений Конференция Сторон попросила секретариат провести исследование, касающееся преимуществ и недостатков использования евро, швейцарского франка или доллара Соединенных Штатов Америки в качестве валюты, используемой в счетах и бюджете Конвенции, для его рассмотрения на ее третьем совещании. Это исследование, приведенное в приложении I к документу UNEP/FAO/RC/COP.3/18, содержало оценки зависимости от колебаний валютного курса и описание трех вариантов ограничения такой зависимости. Было отмечено также, что ни Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), ни Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) не способны на данный момент составлять бюджет, вести работу, счета или представлять отчетность о своих средствах в евро или швейцарских франках.

2. После обсуждения Конференция Сторон согласилась отложить рассмотрение этого вопроса до своего четвертого совещания и решением РК-3/7 просила секретариат подготовить дополнительное исследование по этому вопросу, принимая во внимание:

- a) дополнительный опыт в отношении регулирования валютных рисков;
- b) способность ЮНЕП и ФАО составлять бюджет, вести счета и финансовую отчетность в рассматриваемых валютах;
- c) опыт ФАО по отдельному начислению взносов;
- d) опыт секретариатов других конвенций и Организации Объединенных Наций, а также других международных учреждений, которые составляют бюджет, ведут счета и финансовую отчетность в швейцарских франках, евро или долларах Соединенных Штатов Америки.

3. Настоящий документ отражает вопросы, касающиеся дополнительного исследования. Документ включает три раздела: раздел I содержит справочную информацию о предыдущем обсуждении Сторонами настоящего вопроса; раздел II содержит анализ информации, полученной от ФАО, ЮНЕП и других многосторонних природоохранных соглашений; раздел III содержит предложения возможных решений, а также ряд вопросов, которые Стороны могут изъявить желание учесть при их рассмотрении.

4. Хотя настоящий документ касается конкретно Конференции Сторон и ситуации, сложившейся с бюджетом Роттердамской конвенции, ее анализ под более широким углом зрения полезен для полного понимания темы. Поэтому была подготовлена и включена в дополнение I к настоящему документу краткая справка с изложением вопроса о нестабильности, спровоцированной колебанием валютных курсов в организациях системы Организации Объединенных Наций, и о том, как ей противостояли отдельные учреждения в истекшие годы.

II. Анализ полученной информации

A. Опыт секретариатов других многосторонних природоохранных соглашений

5. Согласно решению РК-3/7 секретариат обратился в 16 других многосторонних природоохранных соглашений с просьбой предоставить информацию, касающуюся этого решения. Тринадцать ответов на письмо секретариата от 29 мая 2007 года кратко изложены в добавлении II.

6. За исключением одного многостороннего природоохранного соглашения, не входящего в систему Организации Объединенных Наций и полностью базирующегося на расчетах в швейцарских франках, ответы показывают, что все счета ведутся в долларах США. Из всех многосторонних природоохранных соглашений, обладающих системами начисления взносов, ни одно не ввело систему отдельного начисления взносов, в соответствии с которой взносы начислялись и выплачивались бы в двух валютах. Тем не менее некоторые из них начисляют теперь взносы Сторон в евро (вместо долларов США) в зависимости от валюты бюджета и местонахождения секретариата. Однако полученные ответы не единодушны в том, что касается вопроса о том, позволило ли это в полной мере решить проблемы. Хотя указанные секретариаты отмечают, что начисление взносов в евро помогло добиться стабильности бюджета, некоторые из них сообщают о трудностях с исполнением бюджета, ведением счетов и представлением отчетности. Одно из многосторонних соглашений пошло по противоположному пути, недавно перейдя со швейцарских франков на доллары США в соответствии с порядком работы, сложившимся в учреждении, выступающем в качестве принимающей стороны, несмотря на то, что секретариат расположен в Женеве.

7. Хотя ясно, что некоторые из этих соглашений сталкиваются с теми же проблемами, что и Роттердамская конвенция в начале нынешнего падения стоимости доллара США, иные из них не сообщают ни о каких конкретных проблемах, связанных с валютными вопросами. Интересно отметить, что складывается впечатление, что никакие многосторонние природоохранные соглашения не сталкиваются с "ситуацией трех валют", в которой оказалась Роттердамская конвенция. Вывод, вытекающий из этого исследования, заключается в том, что другие многосторонние природоохранные соглашения обладают лишь ограниченным опытом, из которого нельзя извлечь очевидных уроков, но которые могла бы взять на вооружение Роттердамская конвенция.

В. Опыт ФАО и ЮНЕП

8. 25 мая 2007 года секретариат обратился в ФАО и ЮНЕП с просьбой представить информацию, касающуюся решения РК-3/7. Два полученных ответа приводятся вкратце ниже.

9. ФАО является специализированным учреждением и обладает системой отдельного начисления взносов и связанных с этим выплат в регулярный бюджет, действующей с 1994 года. До этого ФАО полностью базировалась на долларе США, т.е. бюджет по программам, начисление взносов государств-членов и финансовые отчеты были основаны полностью на этой валюте.

10. Хотя бюджет по программам по-прежнему представляется и утверждается в долларах США, а счета ведутся и отчетность составляется в той же валюте, в 2003 году Конференция ФАО решила ввести систему отдельного начисления взносов для защиты программы, финансируемой за счет регулярного бюджета ФАО. Это должно было облегчить исполнение регулярного бюджета, поскольку половина его составляющих была полностью основана на евро. Поэтому при выполнении своих обязательств по регулярному бюджету государства-члены должны производить два вида отдельных выплат – одни выплаты в евро, а другие – в долларах США. Раздельное начисление взносов дало не существовавшую до этого времени бюджетную гарантию для обязательств в евро по регулярному бюджету. Однако было сообщено также, что от финансового отдела ФАО потребуется дополнительная работа и усилия для отслеживания двух кассовых потоков и в ряде случаев возникнут дополнительные расходы. Базовой валютой счетов ФАО остается доллар США, и поэтому все проекты целевых фондов, подобные части бюджета Роттердамской конвенции, управляемой ФАО, по-прежнему рассчитываются только в этой валюте.

11. ЮНЕП, являющаяся частью системы Организации Объединенных Наций, ведет свой бюджет и счета как целевой фонд в долларах США. Организация Объединенных Наций обладает незначительным опытом в составлении бюджета, начислении взносов и ведении счетов в иных валютах, помимо доллара США. Поэтому ЮНЕП также ведет счета различных целевых фондов, которыми управляет (в том числе Целевого фонда Роттердамской конвенции), в долларах США. Тем не менее ЮНЕП за истекшие годы предприняла несколько попыток удовлетворить ряд требований по представлению отчетности, предусмотренных разными многосторонними природоохранными соглашениями, которым она оказывает административные услуги, упомянутые в разделе II а). Однако получавшиеся отчеты всегда были приблизительными, поскольку в официальной отчетности и представлении информации о ресурсах и расходах используется доллар США. ЮНЕП указывает, что такая отчетность не

может поэтому заменить официальную отчетность и способна ввести в заблуждение читателей официальных финансовых отчетов при попытках совместить два метода. Необходимость сохранения значения ресурсов, выделяемых на деятельность по утвержденной программе с обязательствами в ряде валют, может быть удовлетворена только путем ведения бюджета, а также счетов более чем в одной валюте. В настоящий момент это невозможно, но ЮНЕП указала, что введение в будущем в Организации Объединенных Наций системы планирования общеорганизационных ресурсов¹ вместо нынешней финансовой системы (ИМИС) может открыть путь для использования многовалютной системы. Тем не менее сопряженные с этим трудности не следует недооценивать, и нельзя ожидать, что подобное решение удастся осуществить скоро.

12. Поэтому складывается впечатление, что - и это тоже отражено в ответах многосторонних природоохранных соглашений - в настоящее время не существует простого и практического решения, которое позволило бы Роттердамской конвенции осуществлять деятельность в какой бы то ни было иной валюте, помимо доллара США.

С. Станет ли раздельное начисление взносов решением для Роттердамской конвенции?

13. Система Организации Объединенных Наций не располагает опытом раздельного начисления взносов с использованием трех валют. Поскольку такой опыт отсутствует и учитывая, что суммы начислений для программы, предусмотренной Роттердамской конвенцией, во многих случаях невелики, складывается впечатление, что введение требования начисления взносов и выплат Сторон Конвенции в двух и особенно трех валютах не обоснованно. Одни лишь дополнительные расходы на перевод средств зачастую будут существенными по отношению к переводимым суммам, и их придется переложить на государства, переводящие средства. Дополнительные административные расходы будут также существенными в том, что касается ведения счетов и дальнейших мероприятий секретариата Роттердамской конвенции.

14. К тому же опыт других многосторонних природоохранных соглашений по начислению и выплате взносов в евро вместо долларов США носит неоднозначный характер. Никакое многостороннее природоохранное соглашение не пыталось ввести систему раздельного начисления взносов. Учитывая вышеуказанные соображения, складывается впечатление, что раздельное начисление взносов не даст Роттердамской конвенции никаких преимуществ.

Д. Анализ распределения расходов Роттердамской конвенции и его воздействия на бюджет

15. Порядок работы секретариата Роттердамской конвенции несколько необычен, поскольку большая часть его расходов начисляется и производится в двух валютах, помимо долларов США, в частности, в швейцарских франках и евро. Анализ утвержденного бюджета Роттердамской конвенции показывает, что при таком соотношении около 30 процентов бюджета Общего целевого фонда полностью привязаны к швейцарскому франку, около 20 процентов полностью привязаны к евро и оставшиеся 50 процентов привязаны ко всем трем валютам. При таком положении дел желательно, чтобы валютой учета оставались доллары США – основная валюта расходов. Кроме того, поскольку около половины бюджетных расходов производится в евро или швейцарских франках, распределение расходов Конвенции также серьезно зависит от используемой валюты.

16. Учитывая довольно резкое падение стоимости доллара США к концу 2007 года, пришлось прибегнуть к оценочным расчетам, чтобы определить, насколько утвержденная на этот период программа пострадала от колебаний валютных курсов, которые секретариат Роттердамской конвенции не может контролировать. Эти расчеты были произведены на основе утвержденного на 2007-2008 годы бюджета Роттердамской конвенции в рамках Общего целевого фонда. Они показали, что при обменном курсе Организации Объединенных Наций, который был до сих пор принят в 2007-2008 годах, экстраполированном с текущих обменных курсов (февраль

¹ Имеется в виду резолюция 60/283 Генеральной Ассамблеи об инвестировании в Организации Объединенных Наций с целью усиления Организации по всему миру (A/RES/60/283 от 17 августа 2006 года) и доклад Генерального секретаря об информационно-коммуникационных технологиях, общеорганизационных системах для глобального Секретариата Организации Объединенных Наций (A/62/510 от 29 октября 2007 года).

2008 года) на остальную часть года, внебюджетные расходы на два года составят около 400 000 долл. США, если утвержденный уровень деятельности по программе останется прежним. По той же оценке, только заработная плата по штатным должностям и ряду общих служб или канцелярские расходы, предусмотренные бюджетными линиями в Женеве и Риме, считались полностью зависимыми от двух крупнейших валют, помимо доллара США. Что касается должностей специалистов и выше, то в соответствии с опытом других подразделений системы Организации Объединенных Наций в данном случае предполагается, что около 80 процентов расходов зависят от того, в какой валюте они производятся. Что касается должностей категории общего обслуживания, то зависимость составляет 100 процентов с учетом условий найма этой категории работников.

17. Вышеуказанная оценка потерь бюджетных средств в 2007-2008 годах является, таким образом, консервативной, поскольку количество бюджетных линий или типов расходов по остальной части программы Роттердамской конвенции не были учтены. Хотя предполагается, что половина программы в этом смысле полностью зависит от доллара США, слабый доллар США не оказывает негативного воздействия на эту половину бюджета.

18. Масштабы зависимости могут в последующие двухлетние периоды несколько измениться с учетом движения обоих обменных курсов, а также изменения содержания программы. К тому же не существует фиксированного соотношения стоимости швейцарского франка и евро, но опыт показывает, что они тесно взаимосвязаны и склонны к движению в одинаковом направлении по отношению к доллару США.

19. Тот факт, что правительства двух принимающих стран объявили о предусмотренных в соглашениях с правительствами принимающих стран взносах, которые привязаны к евро, а не к валюте бюджета, сам по себе служит бюджетной гарантией. Сроки выплаты и обменные курсы Организации Объединенных Наций, применимые к таким взносам, однако, непредсказуемы. На текущий двухлетний период, учитывая неуклонное ослабление доллара США, определенной гарантией следует считать повышение долларовой стоимости этих взносов по сравнению с их долларовой стоимостью на момент составления бюджета. Если эти взносы и впредь будут объявляться и выплачиваться в евро, то Роттердамская конвенция будет иметь соответствующую гарантию своего бюджета в будущем. С другой стороны, если в будущем доллар США укрепится по сравнению с евро и швейцарским франком, то взносы правительств принимающих стран окажутся меньше в долларовом выражении. В таком случае будет автоматически получена определенная экономия бюджетных средств по привязанным на евро и швейцарский франк частям бюджета. Иначе говоря, до тех пор, пока введенные правительствами принимающих стран меры будут продолжать действовать, этот механизм будет отчасти гарантировать бюджет от негативных колебаний валютного курса.

20. Оценка уровня защищенности бюджета, которую удастся создать для бюджета 2007-2008 годов, производилась, исходя из тех же принципов, которые применялись при вышеуказанных оценочных расчетах, и исходя из того, что взносы правительств двух принимающих стран на 2007-2008 годы будут выплачиваться в 2008 году так же, как в 2007 году. На этой основе и учитывая стоимость выплат, которые уже были произведены на данный двухлетний период, а также экстраполируя текущий обменный курс доллара США по отношению к евро, можно ожидать, что Общий целевой фонд ассигнует на 300 000 долл. США больше суммы этих взносов, начисленной в долларах на момент утверждения бюджета. Эта сумма представляет собой потенциальную гарантию бюджета, которую взносы правительств принимающих стран могли предоставить на 2007-2008 годы, и поэтому может покрыть значительную часть дополнительных расходов по программе, неподконтрольных секретариату и оцениваемых в размере более 400 000 долл. США. При таком развитии событий чистое обесценивание бюджета 2007-2008 годов удалось бы сократить до 100 000 долл. США. Однако следует повторить, что фактические поступления, сроки и расчетный обменный курс Организации Объединенных Наций, действительный на месяцы, когда поступают платежи, дадут точную цифру защищенности только к концу текущего двухгодичного периода.

III. Возможные решения

21. Вышеуказанные соображения подчеркивают, что смена валюты бюджета, начисляемых взносов и счетов Роттердамской конвенции или введение любых других "структурных изменений" не станет практическим решением, направленным на ограничение зависимости от колебаний валютного курса. Необходимо подчеркнуть также, что, полагаясь на систему Организации Объединенных Наций в области составления бюджета и финансирования, среди

прочего, секретариат имеет доступ к чрезвычайно экономически целесообразной административной поддержке. Однако, учитывая нынешние ограничения, считается, что осуществление программы работы Роттердамской конвенции может быть гарантировано в определенной степени от колебаний валютных курсов определенными изменениями порядка деятельности ЮНЕП без отхода от основных принципов деятельности. Два пути достижения этого без существенного отхода от существующих финансовых принципов и систем излагаются ниже. Они не исключают друг друга и могут сочетаться. Для каждого приводится ряд подлежащих учету моментов и возможных действий. Задача заключается в том, чтобы определить четкие рамки решения вопроса о воздействии на бюджет Роттердамской конвенции нестабильности валютного курса в рамках существующих финансовых структур и процедур.

A. Оптимальное использование поддержки правительств принимающих стран

22. Поскольку правительства двух принимающих стран продолжают поддерживать Конвенцию финансово, делая взносы в евро на нынешнем уровне, и характер программы существенно не меняется, уже существует механизм гарантии бюджета. На данный момент около одной трети бюджета Общего целевого фонда финансируется за счет взносов правительств двух принимающих стран. Если предположить, что эта поддержка продолжится, то можно было бы определить в полной мере преимущество начисления взносов в евро. Конференция Сторон уже в определенной мере сделала это, указав в долларах США стоимость данных взносов, объявленных в евро, при утверждении бюджета и его финансирования.

23. Поскольку стоимость этих взносов в долларах превосходит общую запланированную сумму в долларах, излишек следует использовать для компенсации возросших расходов в евро и швейцарских франках по обязательствам, касающимся бюджета, утвержденного Конференцией Сторон. Поэтому Конференция Сторон может изъявить желание поручить секретариату направить любые дополнительные поступления, обусловленные выручкой от игры на валютных курсах, на компенсацию любых дополнительных расходов, связанных с получением подобной выручки, чтобы обеспечить способность секретариата осуществлять утвержденную программу работы. Конференция Сторон ранее не давала секретариату подобных поручений.

24. Таким образом, мы видим, что корзина валют Конвенции дает защитный эффект при падении курса доллара. Аналогичный защитный эффект может наблюдаться при повышении курса доллара. В таком случае долларовая стоимость взносов правительств принимающих стран меньше, чем при составлении бюджета. Эти потери, однако, по меньшей мере частично, компенсируются тем, что выраженная в долларах стоимость расходов в швейцарских франках и евро сокращается, хотя и не обязательно в том же объеме.

Моменты, которые следует учитывать

25. Выше высказывается мысль, что Конференция Сторон может изъявить желание поручить секретариату превысить утвержденный в долларах США уровень бюджета на сумму, не превышающую дополнительную стоимость взносов в долларах США на момент их фактического поступления при понимании, что секретариат одновременно сократит фактический бюджет при повышении курса доллара на недостающую сумму взносов правительств, выраженную в долларах, при их поступлении. Если Конференция изъявит желание избрать такой путь, то потребуется проработать детали с распорядителем.

B. Создание резерва на случай колебаний валютного курса

26. Вторым путем предоставления определенной гарантии на случай колебаний валютного курса и тем самым облегчения упорядоченного и своевременного осуществления программы был указан в качестве варианта в документе UNEP/FAO/RC/COP.3/18 и обсужден Конференцией Сторон на ее третьем совещании. Этот вариант приведен в пункте 26 приложения I к документу UNEP/FAO/RC/COP.3/18 в следующем виде:

"Сохранить существующее положение вещей и создать фонд для покрытия чрезвычайных расходов в общем бюджете"

Одна-единственная задача этого фонда - устранение любых негативных последствий для бюджета, вызванных колебанием валютного курса. В случае если изменение курса приведет к выигрышу, эти средства останутся в фонде или будут использованы для его пополнения в целях компенсации возможных потерь в будущем".

27. Предлагаемый фонд для покрытия непредвиденных расходов, называемый в настоящем документе резервом на случай колебаний валютного курса, мог бы действовать, не требуя серьезных изменений существующих систем. Подобный резерв не противоречил бы основам финансовых правил Конвенции или Организации Объединенных Наций. Он был бы аналогичен резерву, используемому для защиты регулярного бюджета одного из специализированных учреждений - Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) - от колебаний валютного курса в 80-х и 90-х годах предыдущего века. В этом случае речь шла о семи различных валютах, поскольку гарантия распространялась на штаб-квартиру ВОЗ в Женеве и ее региональные представительства. В целом, данная система считалась четкой и управляемой, и за ее основы были взяты, скорее, бюджетные ассигнования нежели расходы. Она давала гибкость, необходимую для наилучшего использования средств при колебаниях валютного курса, как при ослаблении доллара, так и при его укреплении. ВОЗ отказалась от резерва несколько лет назад по не связанным с этим соображениям, главным образом, касавшимся вопросов финансирования.

Моменты, которые следует учитывать

28. Конференция Сторон может изъявить желание создать резерв на случай колебаний валютного курса. В добавлении III к настоящему документу приводятся подробные сведения о возможных принципах управления подобным резервом. Может быть желательно также включить соответствующее положение о таком резерве в финансовые правила Роттердамской конвенции.

29. В связи с вышесказанным следует пояснить, что бюджет Роттердамской конвенции уже защищен двумя другими резервами целевого назначения, созданными Конференцией Сторон. Резерв оборотных средств, созданный Конференцией Сторон на ее первом совещании, может использоваться секретариатом только для временной компенсации нехватки наличных средств на покрытие операций по линии Конвенции в ожидании поступления начисленных взносов Сторон. Аналогичный фонд был создан почти во всех учреждениях и программах Организации Объединенных Наций. Второй созданный резерв Роттердамской конвенции – специальный резерв для покрытия чрезвычайных расходов – может использоваться только в случае, когда ФАО прекращает предоставлять взносы натурой по должностям в секретариате. Два созданных резерва не могут поэтому использоваться как средство гарантирования утвержденной программы работы Конвенции от колебаний валютного курса.

30. Конференция Сторон может изъявить желание рассмотреть первоначальный уровень такого резерва и выделить ассигнования на это в бюджете Общего целевого фонда на 2009-2010 годы. Потребность в любом дальнейшем финансировании резерва удовлетворялась бы либо за счет его собственного потенциала по привлечению средств (о котором идет речь в принципах, приведенных в добавлении III), либо за счет будущих бюджетных ассигнований. Конференция может изъявить желание создать резерв на двухгодичный период 2009-2010 годов в размере, равном, по меньшей мере, чистой бюджетной нехватке средств в 2007-2008 годах, составившей 100 000 долл. США, о чем было сказано выше в разделе II. Эта сумма, составляющая меньше 1,5 процента от бюджета 2007-2008 годов, могла бы стать минимальным первоначальным уровнем такого резерва.

31. Вышеуказанные меры дали бы ряд преимуществ. Помимо суммы, необходимой для пополнения резерва на покрытие чрезвычайных расходов, общая сумма бюджета, утвержденного в долларах США, никак не изменится и останется на утвержденном уровне в течение двухлетнего периода. Начисленные взносы Сторон будут по-прежнему выражаться в той же валюте, а управление финансами, которое в настоящее время поддерживается финансовой системой Организации Объединенных Наций (ИМИС), будет облегчено, поскольку эта система разработана таким образом, чтобы функционировать, используя доллар США как единственную базовую валюту.

32. Другим преимуществом было бы то, что в период благоприятного изменения валютного курса ожидаемая экономия бюджетных средств за счет улучшения обменного курса, фактически, будет дебетоваться с ассигнований и кредитоваться в резерв на случай колебаний валютного курса для будущего использования с целью гарантирования утвержденных мероприятий по программе в рамках Общего целевого фонда. Поэтому механизм окажется заслуживающим доверия и транспарентным и будет повышать бюджетную дисциплину в целом. Остаток средств, имеющийся в вышеуказанном резерве, и его достаточность будут регулярно проверяться Конференцией Сторон при утверждении бюджета. Можно предположить, что

необходимость пополнения бюджета будет непостоянной. К тому же, возможность того, что будущий остаток средств в резерве превысит потенциальные потребности на следующий двухгодичный период, нельзя исключать. В таком случае Конференция Сторон примет решение об использовании избыточной суммы.

Добавление I

Общая справка о проблеме нестабильности валютного курса в системе Организации Объединенных Наций

1. На момент их создания - в большинстве случаев около 60 лет назад - Организация Объединенных Наций и ее специализированные учреждения в большинстве своем приняли доллар США за валюту бюджета и ведения счетов, а также начисления и сбора взносов в регулярный бюджет. Некоторые учреждения, более старые, чем Организация Объединенных Наций, и расположенные в Швейцарии, решили, однако, по-прежнему использовать для этой цели швейцарский франк (например, Всемирный почтовый союз, расположенный в Берне), когда стали членами системы Организации Объединенных Наций.
2. Решения о принятии доллара США в качестве валюты для составления бюджета, начисления взносов и ведения счетов были приняты в то время, когда международная денежная система установила обменные курсы между валютами в рамках золотого стандарта, по которому стоимость доллара США была привязана к золоту в соотношении 35 долл. США за унцию. После отхода от системы золотого стандарта и фиксированного валютного курса в начале 70-х годов прошлого века последовавшие широкие колебания стоимости валют имели множество последствий. У тех учреждений Организации Объединенных Наций, значительная доля финансовых обязательств и валютных расходов которых была привязана к другим валютам, помимо доллара США как валюты бюджета, упорядоченное осуществление программ работы и финансовая стабильность были серьезно подорваны. Эти учреждения располагались в Европе и были привязаны к денежным единицам принимающей страны.
3. Поэтому учреждениями Организации Объединенных Наций, которые особенно пострадали от такой нестабильности валютного курса, были те, штаб-квартиры и значительная часть деятельности которых были привязаны к Европе, и поэтому ощутимая доля их расходов производилась в денежных единицах принимающей страны. Это несоответствие между долларом США - валютой, в которой составляется бюджет, начисляются взносы и ведутся счета, и основной валютой, привязанной к обязательствам и расходам, вскоре стало в существенной мере негативно сказываться на этих учреждениях. К тому же, независимо от вопроса о валюте, система Организации Объединенных Наций стала продлять финансовый период с одного года до двух лет. В ряде случаев это привело к расширению расхождения между бюджетным обменным курсом и фактическим курсом, поскольку предыдущий устанавливался за два года до последнего месяца исполнения указанного бюджета.
4. В начале 70-х годов прошлого века разразились финансовые кризисы, которые негативно действовали на специализированные учреждения, поскольку стоимость доллара США существенно упала по отношению к валюте принимающей страны. Стоимость бюджета, а также начисленных взносов, которые были выражены в долларах США, сократилась в местной валюте к моменту осуществления утвержденной программы. Сначала эта ситуация выразилась в том, что руководящим органам пришлось утверждать дополнительные бюджеты и в ряде случаев принимать решение о начислении дополнительных взносов. К тому же были приняты другие специальные меры, рассчитанные на использование финансовых резервов учреждений. Ситуация, в которой оказались данные учреждения, была, естественно, далека от идеальной, и потребовалось искать долгосрочные решения.
5. Опыт показал также, что были периоды, когда валютное расхождение между запланированной суммой бюджета и суммой взносов, фактически полученной от государств-членов, оказывалось слишком велико, чтобы можно было осуществлять и в полной мере финансировать утвержденные программы. В ряде случаев удавалось добиться положительного сальдо бюджета. Такая прямо противоположная ситуация была обусловлена повышением стоимости доллара США в период между утверждением бюджета и последующим осуществлением программы. В зависимости от финансовых правил соответствующего учреждения Организации Объединенных Наций, руководящий орган принимал решения о том, что делать с таким, порой значительным, положительным сальдо. С начала 70-х годов прошлого века было несколько подобных периодов, когда доллар США укрепился по отношению к основной валюте, в которой производились расходы. Вероятно, что подобные периоды повторятся, и при возникновении такой ситуации бюджет, выраженный в долларах США, может оказаться при исполнении профицитным.

6. В десятилетия, последовавшие за отказом от системы фиксированного обменного курса, стало ясно, что колебания обменного курса будут по-прежнему негативно сказываться на системе Организации Объединенных Наций. Обладая значительным опытом борьбы с последствиями и поиска путей решения проблемы, ряд понесших ущерб учреждений Организации Объединенных Наций (имеющих собственные финансовые правила) принял меры долгосрочного или структурного характера для противодействия влиянию колебаний обменного курса на регулярную программу работы и финансы. Однако эти меры не отличались единообразием, поскольку каждое учреждение было привязано к определенной валюте, имело свой порядок финансирования и программу, которые отличались от других. В одних случаях не принималось никаких специальных общих мер, а в других такие меры были затем видоизменены с учетом полученного опыта и изменения ситуации. Однако ни одно из решений не предусматривает ведения счетов и составления финансовой отчетности более, чем в одной валюте.

7. Сегодня различные позиции или решения в деятельности специализированных учреждений Организации Объединенных Наций по регулярному бюджету можно, в целом, кратко свести к следующему:

a) раздельное начисление взносов, при котором государства-члены, несмотря на то, что бюджет привязан к доллару США, проводят погашение своих обязательств в двух валютах – обычно в евро и в долларах США, при том, что бюджет по программам и счета привязаны только к одной из них;

b) бюджет по программам, начисление взносов и ведение счетов привязаны к валюте принимающей страны, отличной от доллара США, и не предусмотрено никаких других вариантов;

c) начисление взносов в валюте принимающей страны, но бюджет по программам и счета привязаны к доллару США, а объем ежемесячных потребностей на весь бюджетный период в последней валюте закупается (с согласия руководящего органа) путем "форвардной сделки" у банка при утверждении бюджета;

d) бюджет по программам, начисление взносов и ведение счетов привязаны к доллару США. Утвержденный бюджет содержит конкретное бюджетное положение для финансовых служб организации, касающееся использования "хеджевых сделок" с ее банком, покрывающих полный бюджетный период.

Добавление II

Резюме информации, предоставленной другими многосторонними природоохранными соглашениями в отношении решения РК-3/7

Согласно решению РК-3/7, 29 мая 2007 года секретариат направил в 16 многосторонних природоохранных соглашений письмо с просьбой предоставить информацию в отношении решения РК-3/7. Полученные ответы были унифицированы и кратко представлены в таблице ниже.

Многостороннее природоохранное соглашение	ВАЛЮТА			МЕСТОНАХОЖДЕНИЕ СЕКРЕТАРИАТА	ЗАМЕЧАНИЯ
	БЮДЖЕТА	НАЧИСЛЕНИЯ ВЗНОСОВ	ВЕДЕНИЯ СЧЕТОВ		
Соглашение об охране афро-евразийских водоплавающих птиц (САЕВ)	ЕВРО	ЕВРО	ДОЛЛАРЫ США	Бонн, Германия	Хорошая гарантия бюджета, но сообщается об административных трудностях при исполнении бюджета.
Конвенция о биологическом разнообразии (КБР)	ДОЛЛАРЫ США	ДОЛЛАРЫ США	ДОЛЛАРЫ США	Монреаль, Канада	Имеется только опыт работы с долларами США, и по этому поводу ни о каких особых трудностях не сообщалось.
Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением	ДОЛЛАРЫ США	ДОЛЛАРЫ США	ДОЛЛАРЫ США	Женева, Швейцария	Имеется только опыт работы с долларами США. Ни о каких особых трудностях не сообщалось.
Соглашение о сохранении китообразных Черного и Средиземного морей и прилегающей атлантической акватории (АССОВАМС)				Монако	Никакого ответа по существу вопроса не получено. Предположительно, АССОВАМС полностью зависит от ЮНЕСКО и "валютная ситуация" в этом специализированном учреждении аналогична ситуации в ФАО.
Конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных (КМВ)	ЕВРО	ЕВРО	ДОЛЛАРЫ США	Бонн, Германия	Хорошая гарантия бюджета, но сообщается об административных трудностях при исполнении бюджета.
Соглашение об охране летучих мышей в Европе (ЕУРОВАТС)	ЕВРО	ЕВРО	ДОЛЛАРЫ США	Бонн, Германия	Хорошая гарантия бюджета, но сообщается об административных трудностях при исполнении бюджета.
Соглашение об охране малых китов Балтийского и Северного морей (АСКОВАНС)	ЕВРО	ЕВРО	ДОЛЛАРЫ США	Бонн, Германия	Хорошая гарантия бюджета, но сообщается об административных трудностях при исполнении бюджета.
Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС)	ДОЛЛАРЫ США	ДОЛЛАРЫ США	ДОЛЛАРЫ США	Женева, Швейцария	Переход со швейцарского франка на доллар США был сделан в 2003 году для того, чтобы привести составление бюджета и начисление взносов по Конвенции в полное соответствие с практикой ЮНЕП. Счета всегда велись в долларах США. Ни о каких особых трудностях в связи с новой практикой не сообщается.
Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (Монреальский протокол)	ДОЛЛАРЫ США	ДОЛЛАРЫ США	ДОЛЛАРЫ США	Монреаль, Канада	Никакого опыта работы с иной валютой, помимо доллара США, не имеется и ни о каких особых трудностях не сообщается. Сообщается о различных мерах по ускорению сбора начисленных взносов.

Многостороннее природоохранное соглашение	ВАЛЮТА			МЕСТОНАХОЖДЕНИЕ СЕКРЕТАРИАТА	ЗАМЕЧАНИЯ
	БЮДЖЕТА	НАЧИСЛЕНИЯ ВЗНОСОВ	ВЕДЕНИЯ СЧЕТОВ		
Средиземноморский план действий Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (МЭП)	ЕВРО	ЕВРО	ДОЛЛАРЫ США	Афины, Греция	Секретариатом сообщается о трудностях и потере "покупательной способности" бюджета в результате двойственной ситуации и о том, что принимающее учреждение не будет обновлять ассигнований при ослаблении доллара США. Удобная позиция целевого фонда – в сочетании с операциями банка в евро по МЭП он "решил" проблему на данный момент.
Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях (РАМСАР)	ШВЕЙЦАРСКИЙ ФРАНК	Взносов не начислялось	ШВЕЙЦАРСКИЙ ФРАНК	Гланд, Швейцария	Этот вопрос был обсужден только неофициально. Внутренний эксперимент показал, что эффективно сохранять привязку к швейцарскому франку, поскольку секретариат расположен в Швейцарии. Помимо этого, РАМСАР пополняет средства только за счет добровольных взносов (в том числе от ЮНЕП) и не является частью системы Организации Объединенных Наций.
Глобальная программа действий по защите морской среды от загрязнения в результате осуществляемой на суше деятельности (ГПД)	ДОЛЛАРЫ США	Взносов не начислялось	ДОЛЛАРЫ США	Гаага, Нидерланды	Только добровольные взносы.
Секретариат по озону				Найроби, Кения	Секретариат не получил никакого ответа.
Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН)	ДОЛЛАРЫ США	ДОЛЛАРЫ США	ДОЛЛАРЫ США	Бонн, Германия	Вопрос о негативном воздействии колебаний обменного курса был обсужден Конференцией Сторон. Она согласилась ничего не менять, но показывать при этом эквивалент утвержденного бюджета в евро и при падении стоимости доллара США разрешать секретариату тратить больше средств при условии, что они имеются, и траты не превышают эквивалента в евро.
Конвенция ЮНЕСКО о всемирном наследии				Париж, Франция	Секретариат не получил никакого ответа.
Конвенция по борьбе с опустыниванием (КБО ООН)				Бонн, Германия	Секретариат не получил никакого ответа.

Добавление III

Возможные принципы, регулирующие использование резерва на случай колебаний валютного курса

1. Единственными двумя валютами, гарантированными бюджетом, являются швейцарский франк и евро.
2. Единственными задействованными составляющими бюджета являются те, по которым имеется четкое обязательство Роттердамской конвенции о выплатах в одной из двух валют из Общего целевого фонда. Эти составляющие ограничиваются оплатой персонала по должностям и ряду позиций общего обслуживания и обычно не могут меняться от одного бюджетного периода к другому.
3. Расчеты дополнительных бюджетных издержек и экономии делаются по всем бюджетным ассигнованиям (а не расходам), и предполагается, что бюджетная составляющая равномерно распределена по 24 отчетным месяцам бюджетного периода.
4. Итоговые данные по составляющим бюджета определяются таким образом, а применимые обменные курсы четко указываются в решении об утверждении бюджета.
5. Этот резерв будет действовать на основе расхода периодического внутреннего дебетования и кредитования между Общим целевым фондом и фондом, создаваемым для этой цели два раза в год при наличии средств. Внутреннее дебетование и кредитование будет округляться до ближайших 100 долларов США каждый раз, когда будет запускаться этот механизм. Фонд действует в рамках двухгодичного периода с благоприятным изменением обменного курса и в рамках двухгодичного периода с неблагоприятным его изменением.
6. Резерв может быть задействован непосредственно распорядителем с заявленной целью по официальной просьбе совместных исполнительных секретарей. Перевод средств зависит от их наличия. Любое другое использование, помимо предусмотренного этими принципами, требует принятия решения Конференцией Сторон.
7. Первоначальный кредит по линии этого резерва должен быть начислен Сторонами и соответствовать шкале взносов, примененной к периоду 2009-2010 годов. Взносы Сторон-участников Конвенции после создания этого резерва будут начисляться на основе тех же принципов, что применяются в отношении уже созданного фонда оборотных средств.