



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

R

СОВМЕСТНОЕ СОВЕЩАНИЕ

**Сто двадцать девятая сессия Комитета по программе и
сто восемьдесят третья сессия Финансового комитета**

9 ноября 2020 года

**Использование неизрасходованного остатка ассигнований на
двухгодичный период [ср. CCLM 110/3]**

По существу содержания настоящего документа обращаться к:

г-же Бет Крофорд (Beth Crawford)
Директору Управления стратегии, планирования и управления ресурсами (OSP)
Тел.: +3906 5705 2298
Эл. почта: OSP-Director@fao.org

С другими документами можно ознакомиться на сайте www.fao.org

РЕЗЮМЕ

- Настоящий документ представляется на рассмотрение совместного совещания в соответствии с решением Совета в отношении предложения об использовании неизрасходованного остатка ассигнований на двухгодичный период, принятым на его 164-й сессии в июле 2020 года.
- Порядок использования неизрасходованного остатка ассигнований на 2018–2019 годы был согласован Комитетом по уставным и правовым вопросам (КУПВ) в декабре 2019 года, и в соответствии с принятым им решением отчетность о единовременном использовании средств будет представляться Финансовому комитету в рамках регулярной отчетности об исполнении бюджета, а также другим руководящим органам в рамках Доклада об осуществлении программы на 2020–2021 годы.
- В ходе рассмотрения этого вопроса в мае 2020 года КУПВ отметил его сложность, связанную с неясностью того, каким образом неизрасходованный остаток может быть использован и, в частности, отсутствием в Финансовых положениях определения излишка наличности.
- В настоящем документе рассматриваются технические и политические аспекты использования неизрасходованного остатка ассигнований на двухгодичный период и дается предварительное определение термина "излишек наличности".

ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ СОВМЕСТНОГО СОВЕЩАНИЯ

- Совместному совещанию предлагается рассмотреть настоящий документ и изучить технические и политические аспекты использования неизрасходованного остатка ассигнований на двухгодичный период, после чего КУПВ вернется к рассмотрению данного вопроса и вынесет свои рекомендации в отношении необходимых правовых шагов, включая, например, пересмотр Финансовых положений.

Проект решения

Совместное совещание:

- **приняло к сведению информацию о технических и политических аспектах использования неизрасходованного остатка ассигнований на двухгодичный период;**
и
- **приняло решение поручить КУПВ повторно рассмотреть данный вопрос и представить рекомендации в отношении необходимых правовых шагов, включая пересмотр Финансовых положений.**

I. Введение

1. Настоящий документ представляется на рассмотрение совместного совещания 129-й сессии Комитета по программе и 183-й сессии Финансового комитета в соответствии с решением Совета в отношении предложения об использовании неизрасходованного остатка ассигнований на двухгодичный период, принятым на его 164-й сессии в июле 2020 года.

II. Справочная информация

2. В отношении использования неизрасходованного остатка ассигнований на 2018–2019 годы Совет на своей 164-й сессии¹:

- a) напомнил о решении 41-й сессии Конференции об использовании неизрасходованного остатка ассигнований на двухгодичный период 2018–2019 годов, выразил благодарность за представленную дополнительную информацию об альтернативных вариантах его использования и одобрил предложение об использовании неизрасходованного остатка ассигнований на 2018–2019 годы в сумме 3,6 млн долл. США для покрытия единовременных расходов, как это отражено в Приложении В к докладу о его работе; и
- b) поручил представить подробную информацию об использовании неизрасходованного остатка средств на 2018–2019 годы для финансирования принимаемых ФАО мер по борьбе с последствиями пандемии COVID-19.

3. Порядок использования неизрасходованного остатка ассигнований на 2018–2019 годы был согласован Комитетом по уставным и правовым вопросам (КУПВ) в декабре 2019 года², и в соответствии с принятым им решением отчетность о единовременном использовании средств будет представляться Финансовому комитету в рамках регулярной отчетности об исполнении бюджета, а также другим руководящим органам в рамках Доклада об осуществлении программы на 2020–2021 годы³.

4. В отношении дискуссии по вопросу о системном использовании неизрасходованного остатка средства Совет на своей 164-й сессии принял к сведению, что данная дискуссия продолжается, и поручил вынести этот вопрос на рассмотрение своей 165-й сессии с учетом результатов его рассмотрения Комитетом по уставным и правовым вопросам (КУПВ), а также Комитетом по программе и Финансовым комитетом на их осеннем совместном совещании⁴.

5. В ходе рассмотрения этого вопроса в мае 2020 года КУПВ отметил его сложность, связанную с неясностью того, каким образом неизрасходованный остаток может быть использован и, в частности, отсутствием в Финансовых положениях определения излишка наличности.

6. КУПВ вновь подтвердил важность соблюдения Финансового положения 4.2, в котором оговаривается политика Организации в отношении не связанных обязательствами ассигнований по завершении финансового периода, и подчеркнул, что ФАО как основанная на правилах организация должна действовать в соответствии со своей политикой и положениями. Комитет подтвердил полномочия Конференции делать исключения из применения Финансового положения 4.2, отметив при этом, что подобные исключения не должны носить регулярный характер и применяться на основе ясной, четко сформулированной и транспарентной процедуры.

7. Рассмотрев доклад о работе 110-й сессии КУПВ, Совет вновь подтвердил важность соблюдения требований Финансового положения 4.2 и одобрил рекомендацию КУПВ вернуться к рассмотрению данного вопроса и подготовить рекомендации относительно правовых механизмов после того, как Комитет по программе и Финансовый комитет

¹ CL 164/REP, подпункты a) и b) пункта 17

² CL 163/2, пункты 11–13

³ CL 164/5, подпункт g) пункта 12

⁴ CL 164/REP, подпункт c) пункта 17

рассмотрят соответствующие технические и политические аспекты использования неизрасходованного остатка средств⁵.

III. Технические и политические аспекты

8. Совместному совещанию предлагается изложить свое мнение относительно политических и технических аспектов предлагаемого подхода, изложенного КУПВ в представленном им в октябре 2019 года докладе (см. *Приложение 1*), который применяется в соответствии с установленной практикой для использования неизрасходованного остатка ассигнований на 2018–2019 годы.

9. КУПВ напомнил, что в случае отсутствия одобрения со стороны Совета неиспользованные по завершении финансового периода ассигнования аннулируются, и неизрасходованный остаток зачисляется в Общий фонд⁶. Дополнительная информация по данному вопросу приведена ниже.

10. Пункт b) Финансового положения 6.1 гласит, что "любой излишек наличности в Общем фонде по окончании финансового периода распределяется между государствами-членами в соответствии со шкалой взносов, применяемой в этот период, а с 1 января года, следующего за годом, когда завершается аудиторская проверка окончательных отчетов за этот финансовый период, высвобождается и направляется на покрытие обязательств, полностью или частично, во-первых, в связи с причитающимися авансовыми платежами в Фонд оборотных средств; во-вторых, в связи с задолженностью по взносам; и в-третьих – в связи со взносами за календарный год, следующий за годом, в который была завершена аудиторская проверка".

11. Используемый в Финансовых положениях термин "излишек наличности" взят из учетной политики, применявшейся ФАО для представления отчетности на момент подготовки первой редакции Финансовых положений. Со временем ФАО наряду с другими учреждениями системы ООН постепенно перешла от применения кассового метода учета к использованию метода начисления, позволяющему более точно представить финансовые показатели и финансовое положение Организации. Это было отражено при переходе на представление финансовой отчетности по финансовым периодам, начиная с 1 января 2014 года, в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора (МСФО ОС).

12. "Излишек" средств в Общем фонде отражает накопленное воздействие финансовых операций, проведенных в текущем и во всех предыдущих финансовых периодах. Данный остаток средств указывается в годовой отчетности, а именно в приложении к ней, посвященном сегментной отчетности. На протяжении многих лет ФАО в представляемой ею отчетности сообщала о значительном дефиците средств Общего фонда, связанном главным образом с непрофинансированными обязательствами по Программе медицинского страхования сотрудников после выхода в отставку. Ввиду отсутствия подхода к изысканию возможностей профинансировать эти обязательства перспектива образования излишка средств в Общем фонде представляется отдаленной.

13. Следует отметить, что необходимо различать понятия излишка средств в Общем фонде и бюджетного излишка, о котором руководящие органы уведомляются в Годовом отчете об исполнении бюджета и перераспределении ассигнований между программами и разделами бюджета, представляемом в каждом двухгодичном периоде. Бюджетный излишек представляет собой разницу между совокупными расходами и бюджетными ассигнованиями в отдельном двухгодичном периоде и не отражает воздействие излишка и недостатка средств в предыдущих годах, а также общее финансовое положение Общего фонда.

14. В соответствии с Финансовым положением 4.2, неизрасходованный остаток ассигнований на двухгодичный период не может быть использован для покрытия обязательств,

⁵ CL 164/REP, подпункт с) пункта 20

⁶ CL 163/2, пункт 13

относящихся к любому следующему финансовому периоду⁷, и аннулируется. В отсутствие отменяющего действие соответствующего Финансового положения решения, разрешающего использовать неизрасходованный остаток ассигнований на отдельный двухгодичный период в последующем финансовом периоде, неизрасходованный остаток перечисляется в Общий фонд, уменьшая накопленный в нем дефицит.

IV. Выводы и рекомендации

15. Совместному совещанию Комитета по программе и Финансового комитета предлагается вынести рекомендации в отношении технических и политических аспектов использования неизрасходованного остатка ассигнований на двухгодичный период, после чего КУПВ вернется к рассмотрению данного вопроса и вынесет рекомендации в отношении необходимых правовых шагов, включая, например, пересмотр Финансовых положений.

⁷ За исключением специальных положений, применяемых для ассигнований, утвержденных на нужды Программы технического сотрудничества, а также в рамках счета капитальных расходов и счета расходов на безопасность.

Приложение 1. Предложение по использованию неизрасходованного остатка ассигнований на двухгодичный период⁸

1. КУПВ рассмотрел документ CCLM 109/3 "Предложение по использованию неизрасходованного остатка ассигнований на двухгодичный период". Заслушав доклады юриконсультанта и директора Управления стратегии, планирования и управления ресурсами (OSP), Комитет обсудил правовые и уставные аспекты данного вопроса, принимая во внимание также, что он будет вынесен на рассмотрение предстоящего совместного совещания Комитета по программе и Финансового комитета, на котором будут согласованы замечания по вопросам политики, прежде всего в отношении использования переносимых неизрасходованных средств за предыдущие периоды.

2. КУПВ подтвердил важность соблюдения Финансового положения 4.2, в котором оговаривается политика Организации относительно свободных от обязательств остатков ассигнований на конец финансового периода.

3. Он рекомендовал Конференции изучить целесообразность использования в резолюции об ассигнованиях или докладе о ее работе следующих формулировок в случае ожидаемого возникновения неизрасходованного остатка таких ассигнований:

"Конференция уполномочивает Генерального директора без ущерба для Финансового положения 4.2 представить предложение о единовременном использовании неизрасходованных остатков ассигнований [на текущий двухгодичный период] на рассмотрение совместного совещания Комитета по программе и Финансового комитета, а также Совета на их соответствующих совещаниях [даты проведения первых сессий в последующем двухгодичном периоде]".

4. КУПВ счел, что по результатам рассмотрения и корректировки совместным совещанием Комитета по программе и Финансового комитета, для представления на утверждение Конференции может быть рекомендован следующий порядок утверждения:

- a) после закрытия счетов Секретариат готовит отчет о неизрасходованном остатке средств за предыдущий двухгодичный период, включая предложения по их использованию.
- b) Переносимый неизрасходованный остаток средств предлагается использовать для решения конкретных разовых, высокоприоритетных общеорганизационных вопросов, относящихся к следующим категориям:
 - единовременные расходы на важнейшие меры, необходимые для повышения эффективности и результативности функционирования Организации, без ущерба для выполнения утвержденной программы работы ФАО;
 - единовременные расходы, связанные с преобразованием Организации; включая совершенствование подотчетности и управления и повышение отдачи от мероприятий;
 - не предусмотренные бюджетом единовременные расходы, связанные с выполнением решений или рекомендаций внешних органов, таких как Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций.
- c) Проект предложения об использовании неизрасходованных средств будет передан на рассмотрение совместного совещания с учетом результатов рассмотрения Годового отчета об исполнении бюджета и перераспределении ассигнований между программами и разделами бюджета, который представляется на утверждение Финансового комитета в качестве постоянного пункта повестки дня его первой сессии в новом двухгодичном периоде.
- d) Совет утверждает предложения об использовании неизрасходованных средств с учетом рекомендаций совместного совещания.

⁸ ср. CL 163/2, *Раздел IV*

е) Секретариат обеспечивает выполнение принятого Советом решения и в соответствии с установленной практикой и правилами отчитывается об использовании перенесенных средств.

5. КУПВ далее напомнил, что в случае отсутствия одобрения со стороны Совета свободные от обязательств остатки ассигнований при закрытии финансового периода аннулируются и переносятся в Общий фонд.