



ЮНЕП

**Программа Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде**



**Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация Объединенных Наций**

Distr.
GENERAL

UNEP/FAO/PIC/INC.8/12
21 June 2001

RUSSIAN
Original: ENGLISH

МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ДЛЯ ВЕДЕНИЯ
ПЕРЕГОВОРОВ ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ИМЕЮЩЕМУ
ОБЯЗАТЕЛЬНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ СИЛУ ДОКУМЕНТУ
О ПРИМЕНЕНИИ ПРОЦЕДУРЫ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО
ОБОСНОВАННОГО СОГЛАСИЯ В ОТНОШЕНИИ
ОТДЕЛЬНЫХ ОПАСНЫХ ХИМИЧЕСКИХ ВЕЩЕСТВ
И ПЕСТИЦИДОВ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛЕ

Восьмая сессия

Рим, 8-12 октября 2001 года

Пункт 5 b) предварительной повестки дня*

ПОДГОТОВКА К КОНФЕРЕНЦИИ СТОРОН

ПРОЕКТ ФИНАНСОВЫХ ПРАВИЛ И ПОЛОЖЕНИЙ

Записка секретариата

А. Проект финансовых правил

1. В пункте 4 статьи 18 Роттердамской конвенции предусмотрено, что "Конференция Сторон на своем первом совещании консенсусом согласовывает и принимает правила процедуры и финансовые правила как свои, так и любых вспомогательных органов, а также финансовые положения, регулирующие функционирование секретариата".
2. При рассмотрении данного вопроса Межправительственный комитет для ведения переговоров на своей шестой сессии предложил секретариату подготовить документ с изложением возможных вариантов финансовых правил и проекта бюджета на первый двухгодичный период после вступления Конвенции в силу, включив в него процедуры и финансовые положения, регулирующие деятельность секретариата, для рассмотрения Комитетом на его седьмой сессии.
3. На седьмой сессии Комитета ему была представлена записка секретариата (UNEP/FAO/PIC/INC.7/8) о финансовых правилах и процедурах Конференции Сторон, ее

* UNEP/FAO/PIC/INC.8/1.

K0119118 180701 240701

вспомогательных органов и секретариата. Комитет отметил, что в этом документе содержались элементы финансовых правил и процедур по образцу уже принятых другими конференциями сторон. Он отметил далее, что проект бюджета, содержащийся в приложении II к упомянутой записке, составлен исходя из определенных посылок относительно периодичности проведения совещаний Конференции Сторон и Временного комитета по рассмотрению химических веществ, а также относительно характера взносов.

4. Ряд представителей высказали свои предварительные соображения о возможных элементах будущих финансовых правил и процедур, включая финансовый период, резерв оборотных средств, взносы, оплату услуг по обеспечению и базовый процент, а также необходимость учитывать в бюджете вклад страны, где будет размещен секретариат. При обсуждении взносов ряд делегаций высказались за применение шкалы взносов Организации Объединенных Наций. Один из представителей подверг сомнению необходимость обложения долевыми взносами, настоятельно призвав вместе с тем к изучению вопроса об альтернативных методологиях начисления взносов и к принятию финансовых решений консенсусом. Некоторые представители высказались в пользу системы добровольных взносов, тогда как по мнению других взносы должны носить обязательный характер.

5. Было решено, что секретариату следует подготовить для рассмотрения на восьмой сессии Комитета проект финансовых правил и положений с учетом всех высказанных замечаний – в частности, по поводу взносов и того, как на них может отразиться изменение числа Сторон Конвенции, по поводу сравнительных преимуществ добровольных и обязательных взносов, а также шкалы взносов Организации Объединенных Наций в сравнении с альтернативными вариантами шкалы взносов.

6. В соответствии с этой просьбой секретариатом был подготовлен проект финансовых правил. В их основу положены прецеденты, установленные заключенными за последнее время многосторонними природоохранными соглашениями. Проект финансовых правил приводится в приложении I к настоящей записке.

В. Взносы и шкала взносов

7. Взносы участников заключенных за последнее время многосторонних природоохранных соглашений, как правило, начисляются по примерной шкале взносов, принятой конференцией сторон данного соглашения и базирующейся на шкале взносов Организации Объединенных Наций, утвержденной Генеральной Ассамблеей. Примерная шкала взносов сторон корректируется таким образом, чтобы их общая сумма составила 100 процентов, причем ни для одной из сторон размеры взноса не могут быть ниже или выше определенного процента от общей суммы, а ни для одной из наименее развитых стран взнос не может превышать нижнего из этих двух пределов. Проект примерной шкалы взносов обычно представляется на рассмотрение конференции сторон вместе с проектом бюджета.

8. По мере того, как в число Сторон Конвенции будут входить новые государства и региональные организации экономической интеграции, будет возникать потребность в корректировке примерной шкалы взносов. Для государств и региональных организаций экономической интеграции, которые присоединяются к Конвенции после начала финансового периода, предлагаемый проект финансовых правил предусматривает размер взносов, пропорциональный времени, оставшемуся до конца данного финансового периода. В конце каждого финансового периода для других Сторон будет проводиться соответствующая корректировка. Это может делаться путем подготовки административного решения о пересмотре примерной шкалы взносов с включением в нее новой Стороны, что позволит установить для этой Стороны процентную ставку взноса. После этого фактическая сумма взноса данной Стороны за соответствующий календарный год может быть определена из расчета одна двенадцатая годового взноса за каждый полный календарный месяц со дня вступления Конвенции в силу для данной Стороны.

9. С тем чтобы облегчить Комитету дальнейшее обсуждение вопроса о возможном использовании шкалы взносов Организации Объединенных Наций при разработке примерной шкалы взносов Сторон, в приложении II приводится обстоятельное изложение методологии, применявшейся при построении шкалы взносов Организации Объединенных Наций, а также рассказывается об эволюции этой шкалы с 1946 по 2000 год. Эта информация заимствована из доклада Комитета по взносам Генеральной Ассамблеи на ее пятьдесят пятой сессии в 2000 году (A/55/11, приложение II). Она дает представление о сложности данного вопроса и о том, как много факторов принимается во внимание в ходе разработки и пересмотра шкалы взносов.

10. Относительно характера взносов Секретариат хотел бы отметить, что в основу предлагаемого проекта правил положена идея примерной шкалы взносов. Данный подход применяется и уже оправдал себя в рамках большинства других многосторонних природоохранных соглашений.

С. Возможные действия Комитета

11. Комитет, возможно, пожелает продолжить рассмотрение данного пункта на основе проекта финансовых правил, представленного в приложении I.

Приложение I

Проект финансовых правил Конференции Сторон Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, ее вспомогательных органов и Секретариата конвенции

Сфера применения

1. Настоящие правила устанавливают порядок финансового управления Конференции Сторон Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, ее вспомогательных органов и секретариата Конвенции. В вопросах, не регламентированных непосредственно настоящими правилами, применяются Финансовые положения и правила Организации Объединенных Наций.

Финансовый период

2. Продолжительность финансового периода составляет два года, из которых первый календарный год является четным.

Бюджет

3. Глава(главы) секретариата Конвенции подготавливает(подготавливают) проект бюджета на следующие два года и направляет(направляют) его всем Сторонам Конвенции не позднее, чем за девяносто дней до открытия [очередного] совещания Конференции Сторон, на котором должен быть утвержден бюджет.

4. Конференция Сторон рассматривает проект бюджета и принимает бюджет консенсусом, санкционируя расходы [за исключением тех, о которых говорится в пунктах 9 и 10] до начала охватываемого им финансового периода.

5. Утверждение бюджета Конференцией Сторон означает предоставление главе(главам) секретариата Конвенции полномочий принимать обязательства и производить платежи в целях, для которых были утверждены ассигнования, и в пределах утвержденных при этом сумм, с условием, что, если иное прямо не санкционировано Конференцией Сторон, обязательства всегда должны быть обеспечены соответствующим доходом.

6. Глава(главы) секретариата Конвенции может(могут) производить перераспределение средств в рамках каждой основной статьи ассигнований по утвержденному бюджету. Глава(главы) секретариата Конвенции может(могут) также производить перераспределение средств между такими статьями ассигнований в пределах, которые по мере необходимости могут устанавливаться Конференцией Сторон.

Фонды

7. [Директор-исполнитель Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП)] [Генеральный директор Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО)] учреждает Общий целевой фонд Конвенции, управляемый главой(главами) секретариата Конвенции. На счет этого фонда зачисляются взносы, вносимые согласно пункту 11 а), а также любые дополнительные взносы на покрытие основных бюджетных расходов, вносимые согласно пунктам 11 b) и 11 c), и взносы правительства(правительств) страны(стран), где размещен секретариат Конвенции.

8. В рамках Общего целевого фонда выделяется резерв оборотных средств, размер которого поддерживается на уровне, периодически устанавливаемом Конференцией Сторон на основе консенсуса. Резерв оборотных средств предназначен для обеспечения бесперебойной работы в

случае временного дефицита наличности. Суммы, отчисляемые из резерва оборотных средств, возмещаются за счет взносов в возможно кратчайшие сроки.

9. [Директор-исполнитель ЮНЕП] [Генеральный директор ФАО] учреждает Специальный целевой фонд, управляемый главой(главами) секретариата Конвенции. В этот фонд поступают взносы согласно пунктам 11 b) и 11 c), специально предназначенные для поддержки участия представителей Сторон, входящих в число развивающихся стран и других стран с переходной экономикой, в совещаниях Конференции Сторон и ее вспомогательных органов.

10. С одобрения Конференции Сторон [Директор-исполнитель ЮНЕП] [Генеральный директор ФАО] может учреждать другие целевые фонды, при условии, что это не противоречит целям Конвенции.

Взносы

11. Ресурсы Конференции Сторон складываются из:

- a) взносов, вносимых Сторонами ежегодно на основе примерной шкалы, утвержденной Конференцией Сторон на основе консенсуса и основанной на шкале взносов Организации Объединенных Наций, которая может время от времени утверждаться Генеральной Ассамблеей, с коррективами, обеспечивающими, чтобы взнос любой Стороны составлял не менее [0,01] процента от общей суммы, чтобы ни один взнос не превышал [22] процентов от общей суммы и чтобы ни для одной из Сторон, относящихся к наименее развитым странам, взнос не превышал [0,01] процента от общей суммы;
- b) других взносов Сторон в дополнение к взносам, внесенным согласно пункту a), включая дополнительные взносы правительства(правительств) страны(стран), где размещен секретариат Конвенции;
- c) взносов, поступающих от государств, которые не являются Сторонами Конвенции, а также от государственных учреждений, межправительственных и неправительственных организаций и из других источников;
- d) не связанного обязательствами остатка по ассигнованиям за предыдущие финансовые периоды;
- e) прочих поступлений.

12. Применительно к взносам согласно пункту 11 a):

- a) взносы за каждый календарный год подлежат уплате не позднее 1 января соответствующего года;
- b) каждая Страна как можно более заблаговременно до наступления срока уплаты взноса информирует главу(глав) секретариата Конвенции о взносе, который она намеревается внести, и о предполагаемых сроках его внесения.

13. Взносы согласно пунктам 11 b) и 11 c) используются в соответствии с положениями и условиями, которые могут быть согласованы между главой(главами) секретариата Конвенции и соответствующим донором и которые не должны противоречить целям Конвенции, а также Финансовым положениям и правилам Организации Объединенных Наций.

14. Государства и региональные организации экономической интеграции, которые присоединились к Конвенции после начала финансового периода, уплачивают взносы согласно пункту 11 a) в размере, пропорциональном времени, оставшемуся до конца данного финансового периода. В конце каждого финансового периода производится соответствующая корректировка для других Сторон.

15. Все взносы вносятся в долларах США или в другой конвертируемой валюте на банковский счет, указанный [Директором-исполнителем ЮНЕП] [Генеральным директором ФАО] после консультаций с главой(главами) секретариата Конвенции.

16. Глава(главы) секретариата Конвенции незамедлительно подтверждает(подтверждают) поступление всех взносов и объявлений о взносах и [один раз] [дважды] в год информирует(информируют) Стороны о положении дел с объявленными взносами и о ходе уплаты взносов.

17. Взносы, которые не должны быть израсходованы незамедлительно, инвестируются по усмотрению [Директора-исполнителя ЮНЕП] [Генерального директора ФАО] на основе консультаций с главой(главами) секретариата Конвенции. Получаемый в результате этого доход направляется в соответствующий фонд.

Отчетность и ревизия

18. К отчетности и финансовому управлению всех фондов, регулируемых настоящими правилами, применяются процедуры внутренней и внешней ревизии, действующие в Организации Объединенных Наций.

19. Промежуточный финансовый отчет за первый год финансового периода представляется Конференции Сторон в течение второго года этого периода, а проверенный итоговый финансовый отчет за весь финансовый период представляется Конференции Сторон в возможно кратчайший срок после закрытия счетов за этот финансовый период.

Расходы на административное обеспечение

20. Конференция Сторон оплачивает [ЮНЕП] [ФАО] услуги, оказанные Конференции Сторон, ее вспомогательным органам и секретариату Конвенции, в соответствии с условиями, которые могут периодически согласовываться между Конференцией Сторон и [ЮНЕП] [ФАО], либо в соответствии с общим порядком, принятым в Организации Объединенных Наций.

Поправки

21. Любые поправки к настоящим правилам утверждаются Конференцией Сторон на основе консенсуса.]

Методология построения шкал взносов в целях распределения расходов Организации
Объединенных Наций: эволюция методологии¹

1. В своей резолюции 14 A(I) от 13 февраля 1946 года Генеральная Ассамблея учредила Постоянный комитет экспертов по взносам в соответствии с рекомендацией, содержащейся в главе IX доклада Подготовительной комиссии (РС/20), и поручила ему выработать подробную шкалу пропорционального распределения расходов, основанную на принципах, изложенных в докладе Подготовительной комиссии.

2. В этом докладе Подготовительная комиссия предусмотрела, что:

"13. Расходы Организации Объединенных Наций в целом должны распределяться в соответствии с платежеспособностью. Однако трудно измерить такую платежеспособность только при помощи статистических методов и невозможно выработать какую-либо определенную формулу. Самым надежным критерием, судя по всему, являются сопоставимые размеры национальных доходов. К числу основных факторов, которые необходимо учитывать в целях предотвращения неправильного установления взносов в результате использования сопоставимых размеров национальных доходов, относятся:

- a) сопоставимый доход на душу населения;
- b) временное расстройство национальной экономики, вызванное второй мировой войной;
- c) способность членов обеспечивать поступление иностранной валюты.

Необходимо также избегать двух противоположных тенденций: одни члены могут пожелать необоснованно уменьшить размер своих взносов, тогда как другие — необоснованно увеличить его из соображений престижа. При установлении верхнего предела ставки взноса последний не должен серьезным образом затушевывать связь между размером взноса страны и ее платежеспособностью. При выработке рекомендаций Комитет должен пользоваться свободой действий в отношении рассмотрения всех данных, касающихся платежеспособности, и всех других соответствующих факторов. После утверждения Генеральной Ассамблеей шкала не должна подвергаться общему пересмотру по крайней мере в течение трех лет, если не станет ясно, что в относительной платежеспособности произошли существенные изменения.

14. К числу других функций, возложенных на Комитет, относятся:

- a) вынесение рекомендаций Генеральной Ассамблее о взносах, подлежащих выплате новыми государствами-членами;
- b) рассмотрение ходатайств государств-членов об изменении размера взноса и представлении соответствующих докладов Генеральной Ассамблее; и
- c) рассмотрение мер, которые необходимо принять в случае невыплаты государствами своих взносов, и представление докладов по этому вопросу Генеральной Ассамблее.

Что касается последней функции, Комитет информирует Ассамблею по вопросам, связанным с применением статьи 19 Устава".

3. Последующими решениями Генеральная Ассамблея изменила этот первоначальный круг обязанностей Комитета по взносам и со временем были добавлены, изменены или устранили

¹ Выдержка из доклада Комитета по взносам Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят пятой сессии (A/55/11, приложение II).

соответствующие элементы методологии построения шкалы взносов. В соответствии с конкретными решениями, которые периодически принимались Ассамблеей, общий основной круг ведения Комитета в настоящее время определен в правиле 160 правил процедуры Генеральной Ассамблеи, которое предусматривает, что

"Комитет по взносам на основе пункта 2 статьи 17 Устава представляет Генеральной Ассамблее заключения относительно распределения расходов Организации между ее членами в общем соответствии с их платежеспособностью. После утверждения Генеральной Ассамблеей шкала взносов не подлежит общему пересмотру по меньшей мере в течение трех лет, если только не обнаружится, что произошли существенные изменения в относительной платежеспособности отдельных государств. Комитет также представляет Генеральной Ассамблее заключения относительно взносов, которые должны быть установлены для новых членов Организации, относительно ходатайств членов Организации об изменении взносов, а также относительно действий, которые следует предпринять в связи с применением статьи 19 Устава".

Платежеспособность

4. Как отмечалось выше, с самого начала в качестве исходного пункта при определении платежеспособности в рамках методологии построения шкал взносов использовался показатель национального дохода. Комитет по взносам с тех пор рассмотрел ряд альтернативных основных мер по определению платежеспособности, точно так же, как и Специальная межправительственная рабочая группа по практическому применению принципа платежеспособности, созданная Генеральной Ассамблеей в 1995 году. К числу этих альтернативных мер относится использование других показателей помимо показателей национального дохода, т.е. показателей, отражающих благосостояние, социально-экономические условия, зависимость от одного или нескольких товаров, зависимость от невозобновляемых источников ресурсов, а также показателей, отражающих ухудшение условий торговли и проблемы платежного баланса. Однако по итогам обзора было установлено, что все эти меры, по-видимому, имеют серьезные недостатки технического характера, принимая во внимание проблемы надежности и сопоставимости данных, поскольку такие данные должны иметься в распоряжении всех государств-членов. Кроме того, высказывалось мнение, что использование некоторых из этих показателей в совокупности с данными о национальном доходе будет означать дублирование. В результате этого Генеральная Ассамблея продолжает использовать данные об уровне национального дохода для приблизительного определения платежеспособности государств-членов.

5. К числу других применяемых с самого начала элементов относилось предложение о корректировке сравнительных долей от общего объема национального дохода с учетом сравнительных данных о доходе на душу населения и предложения о введении верхнего предела ставки взноса и установлении минимальной ставки взноса, т.е. ее нижнего предела. К числу впоследствии добавленных и применяемых с 1983 года элементов этой методологии относится установление предельной ставки взноса для наименее развитых стран и введение с 1986 года скидки на бремя задолженности. Со временем произошла эволюция некоторых из этих элементов и изменились различные параметры, однако основополагающая основа, как отмечалось выше, остается неизменной.

6. Дополнительным элементом методологии построения шкалы взносов, примененным впервые в шкале на 1956–1957 годы, но не использовавшимся после 1977 года, было установление верхнего предела суммы взноса на душу населения на уровне взноса на душу населения в стране, вносящей максимальный взнос. На своей пятьдесят восьмой сессии в 1998 году Комитет по взносам рассмотрел возможность повторного введения этого элемента. Комитет отметил, что от повторного введения верхнего предела взноса на душу населения выиграют государства-члены, принадлежащие к числу стран с относительно высоким уровнем дохода, и что восстановление этого элемента будет, таким образом, явно противоречить принципу учета платежеспособности. Однако некоторые члены заявили о своей заинтересованности в дополнительном изучении этого предложения.

7. В 1986 году была установлена система пределов, ограничившая сумму, на которую может возрастать или уменьшаться между шкалами ставка взноса каждого государства-члена. Со временем было установлено, что это приводит к серьезным искажениям, и практика использования системы пределов применительно к шкале взносов в период 1995–1997 годов и 1998–2000 годов была постепенно прекращена.

Показатель дохода

8. С самого начала функционирования Организации учет данных о национальном доходе являлся первым шагом в построении шкалы взносов. В прошлом база данных о национальном доходе велась по странам с рыночной экономикой с использованием системы национальных счетов (СНС), а применительно к странам с централизованно планируемой экономикой - с использованием баланса народного хозяйства (БНХ). В этой связи для целей сопоставления необходимо было исчислять показатели БНХ в виде показателей, применяемых в рамках СНС. Эта проблема уже больше не стоит в повестке дня, поскольку бывшие страны с централизованно планируемой экономикой в настоящее время используют применительно к своим национальным счетам концепции и определения, предусмотренные системой национальных счетов 1993 года.

9. Вопрос об учете национального дохода в качестве первого шага при построении шкалы взносов рассматривался Комитетом по взносам и Специальной межправительственной рабочей группой по практическому применению принципа платежеспособности. Хотя национальный располагаемый доход с теоретической точки зрения, по-видимому, является наиболее оптимальным первоначальным показателем платежеспособности, отмечалось, что возникают проблемы с получением и обеспечением надежности соответствующих данных. И наоборот, хотя данные о валовом внутреннем продукте (ВВП) используются в несколько более широких масштабах и являются более надежными по сравнению с другими показателями дохода, в концептуальном плане они менее приемлемы. Для поддержания равновесия между концептуальными проблемами и соображениями, связанными с необходимостью распространения данных, обеспечения их надежности, сопоставимости и наглядности, было решено, что основой для построения шкалы должны служить данные о валовом национальном продукте (ВНП). Соответственно, Генеральная Ассамблея постановила, что построение шкалы взносов на период 1998-2000 годов должно осуществляться с использованием данных о ВНП.

10. Комитет по взносам продолжил рассмотрение этого вопроса на своей пятьдесят восьмой сессии в 1998 году. Комитет отметил, что, хотя данные о ВВП являются более доступными и достоверными, чем данные о ВНП, в тех странах, в которых между ВВП и ВНП наблюдаются существенные различия, такие данные являются в равной степени доступными и достоверными. С учетом этого Комитет сделал вывод о том, что ВНП по-прежнему является наиболее приемлемым показателем дохода для построения шкалы взносов. Соответственно, Комитет подтвердил свою ранее сделанную рекомендацию о том, что будущие шкалы взносов должны основываться на оценочных данных о ВНП.

11. Одновременно с этим Комитет был информирован об изменениях, связанных с применением национальных счетов, в том числе о применении системы национальных счетов 1993 года, и постановил держать этот вопрос в поле зрения для целей построения будущих шкал.

Курсы пересчета

12. Следующим шагом в применении этой методологии является пересчет национального дохода с использованием общей денежной единицы (с 1946 года доллара США). Главным источником информации о курсах пересчета является Международный валютный фонд. Для государств, не являющихся членами Фонда, применяются также операционные обменные курсы Организации Объединенных Наций. Как указано в документе A/CN.2/R.645, для целей построения шкалы взносов эти курсы получили наименование рыночных валютных курсов (РВК).

13. Однако в ряде случаев Комитет по взносам рекомендовал применять альтернативные курсы в связи с тем, что применение рыночных валютных курсов привело бы к излишним колебаниям и

искажениям данных о доходе некоторых государств-членов, выраженном в долларах США. Эти альтернативные курсы пересчета также включают скорректированные по ценам валютные курсы, информация о которых распространяется Статистическим отделом Организации Объединенных Наций.

Базисный период

14. Шкала взносов за 1946 год основывалась на данных о национальном доходе за период 1938-1940 годов. После этого применялись одногодичные базисные периоды, до 1953 года, когда были использованы усредненные данные за двухгодичный период. С 1954 по 1977 год базой для построения шкалы служили усредненные данные за трехгодичный период.

15. В своей резолюции 31/95 А от 14 декабря 1976 года Генеральная Ассамблея просила Комитет по взносам рассмотреть:

"... возможность сокращения наибольших расхождений в размерах взносов между двумя последующими шкалами без существенного отхода от принципа платежеспособности, путем увеличения базисного статистического периода с трех лет до несколько более продолжительного периода или с помощью какого-либо другого соответствующего метода".

В результате этого в период 1978-1982 годов для целей построения шкалы взносов был установлен семилетний базисный период. В своей резолюции 36/231А от 18 декабря 1981 года Генеральная Ассамблея постановила продлить базисный статистический период до 10 лет, и он применялся при построении шкал в период 1983-1994 годов.

16. В своей резолюции 48/223 В от 23 декабря 1993 года Генеральная Ассамблея постановила использовать базисные периоды в семь и восемь лет для целей построения шкалы взносов на период 1995-1997 годов. В своей резолюции 52/215 А от 22 декабря 1997 года Генеральная Ассамблея постановила сократить базисный период до шести лет для целей построения шкалы взносов на период 1998-2000 годов.

Скидка на бремя задолженности

17. В контексте своих усилий по изысканию способа, позволяющего постоянно учитывать способность государств-членов обеспечивать поступления иностранной валюты, Комитет по взносам в 1969 году приступил к проведению корректировки в сторону понижения ставок взносов отдельных государств-членов с учетом имевшихся данных об обслуживании и погашении внешнего долга. Эти специальные корректировки продолжались до 1985 года, причем особое внимание уделялось тем странам, которые были вынуждены выделять значительную часть своих резервов иностранной валюты на цели обслуживания внешней задолженности.

18. При рассмотрении шкалы взносов на период 1986-1988 годов Комитет по взносам проанализировал предложения относительно учета показателя задолженности в рамках методологии построения шкалы. Принимая во внимание пороки имеющихся данных, Комитет высказался за применение специальной формулы на период 1986-1988 годов, однако при этом оставил открытой возможность применения более систематизированного подхода в этом вопросе при построения будущих шкал. Комитет скорректировал данные о национальном доходе на основе разбивки стран по соответствующим категориям с использованием совокупных показателей, отражающих соотношение между суммой задолженности и объемом экспортных поступлений и суммой задолженности и размером национального дохода, и принял специальные решения по вопросу об уровне долгового бремени, дающем право на скидку, и о размерах предоставляемой скидки. Для определения размера дохода, исходя из которого рассчитывается ставка взносов, из размера национального дохода 37 государств-членов вычитались различные фиксированные процентные показатели задолженности.

19. При рассмотрении шкалы взносов на период 1989-1991 годов Комитет по взносам отметил, что данные о выплате процентов по внешней задолженности были агрегированы с данными о национальном доходе. В этой связи вычеты производились исходя из погашения лишь капитальной суммы задолженности. Поскольку в тот момент отсутствовали достоверные данные об обслуживании задолженности, Комитет постановил проводить корректировку исходя из предполагаемого восьмилетнего периода погашения задолженности. Соответственно, из общей суммы внешней задолженности (объем долга) вычиталась сумма, составляющая 12,5 процента. Аналогичный подход применялся при построении шкал на периоды 1992-1994 и 1995-1997 годов.

20. На своей пятьдесят шестой сессии в 1996 году Комитет по взносам был информирован о том, что Всемирный банк представил более достоверные данные о фактических выплатах в счет погашения капитальной суммы долга. Хотя аргументы в пользу предоставления скидки на бремя задолженности были восприняты по-разному, Комитет согласился с тем, что если Генеральная Ассамблея примет решение сохранить этот элемент методологии построения шкалы, то такая скидка должна основываться на данных о задолженности, представляемых Всемирным банком. В этом случае, несмотря на то, что некоторые члены Комитета считали, что сама по себе общая задолженность представляет собой серьезное бремя, Комитет также согласился с тем, что размер скидки на бремя задолженности должен рассчитываться на основе данных о фактических выплатах в счет погашения капитальной суммы долга (подход, основанный на данных об изменении объема задолженности), а не о части совокупной суммы долга (подход, основанный на данных о совокупном объеме долга). В своей резолюции 52/215 А Генеральная Ассамблея постановила сохранить скидку на бремя задолженности применительно к шкале взносов на период 1998-2000 годов и применять подход, основанный на данных об изменении объема задолженности, в течение первого года периода действия шкалы взносов, а в течение второго и третьего годов - применять подход, основанный на данных о совокупном объеме задолженности.

Скидка на низкий доход на душу населения

21. Как отмечалось выше, скидка на низкий доход на душу населения с самого начала применялась в рамках методологии построения шкалы взносов. В 1946 и 1947 годах Комитет по взносам столкнулся с проблемой неадекватности статистических данных, и в силу этого Комитет при проведении отдельных корректировок руководствовался здравым смыслом.

22. С 1948 года скидка на низкий доход на душу населения действовала применительно ко всем странам, чей доход на душу населения был ниже конкретно установленного предела. В 1948 году такой предел был установлен на уровне 1000 долл. США. В 1974 году он был повышен до 1500 долл. США, в 1977 году - до 1800 долл. США, в 1983 году - до 2100 долл. США, в 1986 году - до 2200 долл. США и в 1992 году - до 2600 долл. США. С 1995 года размер скидки устанавливался исходя из среднего дохода или размера ВВП на душу населения государств - членов Организации Объединенных Наций в целом. Для построения шкалы взносов на период 1998-2000 годов использовался показатель, составлявший 4318 долл. США.

23. Размер скидки на низкий доход на душу населения устанавливается с помощью градиента, представляющего собой определенный процент от выраженной в процентах суммы, на которую доход на душу населения в той или иной стране ниже порогового показателя. В 1948 году он был установлен на уровне 40 процентов. Затем в 1953 году он был увеличен до 50 процентов, в 1974 году — до 60 процентов, в 1977 году — до 70 процентов, в 1980 году — до 75 процентов и в 1983 году — до 85 процентов. При построении шкалы взносов на период 1998-2000 годов градиент был снижен до 80 процентов.

Нижние пределы ставок

24. Минимальный взнос, или нижний предел ставки, в 1946 году был установлен на уровне 0,04 процента. В своей резолюции 2961 D (XXVII) от 13 декабря 1972 года Генеральная Ассамблея постановила снизить нижний предел ставки до 0,02 процента "... с тем чтобы обеспечить коррективы, необходимые для развивающихся стран, в частности для стран с самым низким доходом на душу населения". В своей резолюции 31/95 А Генеральная Ассамблея постановила

снизить нижний предел ставки до 0,01 процента. В своей резолюции 52/215 А Генеральная Ассамблея постановила снизить минимальную ставку взноса до 0,001 процента в рамках шкалы взносов на период 1998–2000 годов.

Верхние пределы ставок для наименее развитых стран

25. В своей резолюции 36/231 А Генеральная Ассамблея постановила, что "... ввиду чрезвычайно серьезного экономического положения наименее развитых стран их индивидуальные ставки взносов не должны никоим образом превышать нынешний уровень". Это решение вступило в силу с 1983 года, фактически ограничив ставку взноса для наименее развитых стран уровнем 0,01 процента (верхний предел ставки для наименее развитых стран), который до 1998 года совпадал с нижним пределом ставки взносов. В шкале взносов на 1998–2000 годы ставка взносов для ряда наименее развитых стран была уменьшена по сравнению с существовавшим ранее нижним пределом, равным 0,01 процента. Соответственно, в рамках будущих шкал ставки взносов для этих государств-членов могут повышаться, но не более чем до уровня 0,01 процента — до тех пор, пока этот уровень остается верхним пределом ставки взноса для наименее развитых стран.

Верхний предел ставок

26. В ходе рассмотрения первой шкалы взносов Соединенные Штаты возражали против предложенной для них Комитетом по взносам ставки в 49,89 процента. На период 1946–1949 годов они добровольно согласились установить для себя ставку в размере 39,89 процента, сделав при этом следующую оговорку: "... ни при каких обстоятельствах мы не согласимся на то, чтобы в нормальных условиях какое-либо государство оплачивало более 33↓ процента расходов Организации "равных суверенов" (см. А/274).

27. В своей резолюции 238 (III) А от 18 ноября 1948 года Генеральная Ассамблея:

"... признавая,

а) что в нормальное время не более одной трети обыкновенных годовых расходов Организации Объединенных Наций должно падать на то или другое государство,

б) что в нормальное время взнос на душу населения никакого государства - члена Организации не должен превышать взноса на душу населения государства-члена, облагаемого наивысшим взносом,

...

3. признает принцип установления процентного предела в отношении взноса государства — члена Организации, облагаемого наивысшим взносом;

4. поручает Комитету по взносам, впредь до внесения предложения о принятии более перманентной шкалы, сделать рекомендации относительно того, как дополнительные взносы, получаемые в результате а) принятия новых членов и б) увеличения платежеспособности данного члена Организации по сравнению с другими, могут быть использованы в целях устранения существующих неправильностей в ныне принятой шкале взносов или иным образом использованы в целях сокращения размера взносов нынешних членов Организации;

5. постановляет, что по устранении существующих неправильностей в ныне принятой шкале взносов и по внесении предложения о принятии более перманентной шкалы, по мере улучшения мировой экономической обстановки, размер взноса, принимаемого в качестве предела для наивысшего обложения, будет устанавливаться Генеральной Ассамблей".

28. Соответственно, ставка взноса для Соединенных Штатов Америки по шкалам на 1950-1953 годы была постепенно сокращена до 35,12 процента. На каждом этапе Комитет по

взносам выносил рекомендации в свете имеющихся данных о платежеспособности и в контексте попыток, направленных на устранение диспропорций в шкале в связи с занижением или завышением ставок взносов на основе платежеспособности.

29. В своей резолюции 665 (VII) от 5 декабря 1952 года Генеральная Ассамблея постановила, что с 1 января 1954 года обложение крупнейшего донора не должно превышать одной трети всех ставок, начисленных членам. Этот верхний предел ставки сохранял свою силу в течение периода 1954–1957 годов.

30. В своей резолюции 1137 (XII) от 14 октября 1957 года Генеральная Ассамблея отметила, что с 1 января 1954 года в члены Организации Объединенных Наций было принято 22 новых государства, и постановила, что в принципе максимальный взнос любого государства — члена Организации не может превышать 30 процентов общей суммы. Ассамблея также поручила Комитету по взносам рекомендовать шаги, необходимые и целесообразные для завершения процесса сокращения. Соответственно, верхний предел ставки был постепенно сокращен до 31,52 процента и был объявлен верхним пределом ставки взноса на период 1971–1973 годов.

31. В своей резолюции 2961 В (XXVII) от 13 декабря 1972 года Генеральная Ассамблея отметила, что со времени принятия ее решения в 1957 году в члены Организации Объединенных Наций было принято 50 новых государств, и постановила, что в принципе максимальный размер взноса не может превышать 25 процентов. Ассамблея также постановила, что Комитету по взносам следует в кратчайшие сроки осуществить это решение, используя при необходимости взносы новых государств-членов и обычные повышения в результате увеличения размера национального дохода других государств-членов. Несмотря на это решение, Ассамблея конкретно указала, что выраженные в процентах ставки взносов других государств-членов не должны возрастать в результате осуществления положений этой резолюции. Ввиду принятия в члены Организации Объединенных Наций в 1973 году Германской Демократической Республики и Федеративной Республики Германии представилось возможным установить верхнюю предельную ставку взносов на уровне 25 процентов в период 1974–1976 годов. С тех пор ставка взносов сохранялась на этом уровне.

Система пределов

32. Высказывалась озабоченность в связи с излишними колебаниями ставок взносов отдельных государств-членов между последующими шкалами с начала их введения. В результате этого Комитет по взносам принял общее правило, согласно которому изменения ставок взносов отдельных государств-членов не должны, как правило, выходить за рамки 10 процентов. Однако на практике это правило часто нарушалось, хотя Комитет стремился сглаживать наиболее резкие колебания в процессе окончательного согласования шкалы взносов.

33. В своей резолюции 31/95 А Генеральная Ассамблея просила Комитет по взносам рассмотреть "... возможность сокращения наибольших расхождений в размерах взносов между двумя последующими шкалами без существенного отхода от принципа платежеспособности, путем увеличения базисного статистического периода с трех лет до несколько более продолжительного периода или с помощью какого-либо другого соответствующего метода ...". В своей резолюции 31/95 В Генеральная Ассамблея постановила, что в будущем Комитету по взносам следует разрабатывать шкалы взносов на основе, в частности, "... методов, которые не допускают чрезмерных колебаний взносов отдельных стран в двух последующих шкалах ...". Члены Комитета рассмотрели этот вопрос, однако высказали сомнения в отношении целесообразности введения таких ограничений и отметили, что введение таких ограничений приведет к искажению принципа платежеспособности.

34. В своей резолюции 36/231 А Генеральная Ассамблея вновь постановила, что "... следует приложить усилия для ограничения роста отдельных ставок взносов до разумного уровня ...". По итогам дополнительного рассмотрения этого вопроса Комитет по взносам рекомендовал ввести систему пределов (см. A/CN.2/R.645), которая использовалась при построении шкалы взносов на период 1986–1988 годов.

35. В своей резолюции 46/221 В от 20 декабря 1991 года Генеральная Ассамблея предложила "... Комитету по взносам в рамках проводимой им работы по обзору методологии представить замечания, анализ и при необходимости рекомендации о возможных изменениях в нынешней методологии с учетом ..." ряда элементов, включая "... метод поэтапного упразднения системы пределов в течение двух трехгодичных периодов действия шкалы, который бы включал положения, направленные на предотвращение, насколько это возможно, начисления в результате такого упразднения дополнительных пунктов развивающимся странам ...".

36. Впоследствии в своей резолюции 48/223 В Генеральная Ассамблея предложила Комитету по взносам рекомендовать шкалу взносов на период 1995–1997 годов на основе ряда элементов и критериев, включая "... систему пределов, влияние которой будет поэтапно уменьшено на 50 процентов в целях ее поэтапного упразднения при составлении шкалы на период 1998-2000 годов ...". Ассамблея также постановила, что при поэтапном упразднении системы пределов начисление в результате этого дополнительных пунктов развивающимся странам, которых применение системы пределов ставило в более выгодные условия, должно ограничиваться 15 процентами от суммарного показателя высвобождаемых в результате этого упразднения пунктов. Шкала взносов на период 1995–1997 годов была построена с учетом этого решения.

37. В своей резолюции 52/215 А Генеральная Ассамблея постановила, что в основу шкалы взносов на период 1998-2000 годов будет положен ряд элементов и критериев, включая поэтапное упразднение системы пределов в соответствии с ее резолюцией 48/223 В и "... при поэтапном упразднении системы пределов до 2001 года — начисление возникающих при этом дополнительных пунктов развивающимся странам, получающим выгоду от ее применения, ограничивающееся 15 процентами от образующихся в результате этого упразднения пунктов ...". Ассамблея также предусмотрела ограничение, упомянутое в пункте 2 постановляющей части ее резолюции 51/212 В от 3 апреля 1997 года, в соответствии с которым ставка взноса конкретного государства-члена — Турции — не должна подвергаться какому-либо увеличению в период 1998-2000 годов в результате поэтапного упразднения системы пределов в течение этого периода. Соответственно, воздействие системы пределов сводится на нет, за исключением ограничений, о которых говорилось выше.

Согласование окончательной шкалы взносов

38. При построении окончательной шкалы взносов Комитет по взносам в прошлом использовал свои дискреционные полномочия для корректировки результатов, полученных в результате применения методологии построения шкалы взносов, с учетом других соответствующих факторов, таких как временное расстройство национальной экономики, вызванное второй мировой войной и другими войнами, способность государств-членов обеспечивать поступление иностранной валюты, стихийные бедствия и чрезмерные колебания ставок взносов от одной шкалы к другой. Все эти меры принимались в рамках процесса согласования окончательной шкалы взносов.

39. Этот процесс согласования окончательной шкалы взносов подвергался серьезной критике, которая в основном касалась отсутствия прозрачности и в результате этого искажения принципа платежеспособности. На своей пятьдесят шестой сессии в 1996 году Комитет по взносам согласился с тем, что в процессе согласования окончательной шкалы взносов принцип платежеспособности совершенно не учитывается. Комитет также отметил, что в процессе согласования окончательной шкалы взносов пункты, начисляемые государствам-членам, перераспределялись и количество перераспределяемых таким образом пунктов в последние годы сократилось. Некоторые члены Комитета интересовались, должен ли Комитет, являющийся специализированным органом, участвовать в этом процессе; по мнению других членов Комитета, согласование при необходимости пунктов может содействовать достижению договоренности по шкале взносов. При построении шкалы взносов на период 1998-2000 годов процесс согласования не проводился.
