



Европейская экономическая комиссия**Административный комитет Конвенции МДП 1975 года**

Семьдесят вторая сессия

Женева, 6 февраля 2020 года

Пункт 7 предварительной повестки дня

**Аудиторская проверка счетов Исполнительного совета МДП
и секретариата МДП****Альтернативный механизм финансирования****Записка секретариата****I. Мандат**

1. По результатам аудиторской проверки системы управления Целевым фондом МДП, проведенной Управлением служб внутреннего надзора Организации Объединенных Наций (УСВН), ЕЭК рекомендуется довести до сведения Административного комитета МДП (далее Комитет) необходимость разработки соответствующего альтернативного механизма финансирования в целях обеспечения устойчивости операций Целевого фонда МДП (см. рекомендацию 7 b) в ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/25).
2. На своей восьмидесятой второй сессии Исполнительный совет МДП (ИСМДП) рассмотрел рекомендацию 7 b) и пришел к выводу о том, что Комитет является надлежащим органом для рассмотрения этой рекомендации, и решил не высказывать свое мнение по этому вопросу.
3. Комитет на своей семьдесят первой сессии (октябрь 2019 года) принял к сведению, что секретариат подготовит официальный документ по разработке надлежащих альтернативных условий финансирования для его рассмотрения на своей сессии в феврале 2020 года, с тем чтобы обеспечить устойчивость операций МДП, используя, когда это уместно, предложения консультантов, нанятых для подготовки соглашения между ЕЭК ООН и международной организацией на 2020–2023 годы (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/145, пункты 79–80).

II. Соображения, касающиеся механизмов финансирования**A. Справочная информация**

4. Пункт 1 статьи 13 приложения 8 к Конвенции МДП гласит, что: «Деятельность ИСМДП и секретариата МДП финансируется до тех пор, пока не будут изысканы альтернативные источники финансирования, посредством суммы с каждой книжки



МДП, выдаваемой международной организацией, упомянутой в статье 6. Эта сумма утверждается Административным комитетом МДП».

5. В пояснительной записке 8.13.1–1 дополнительно разъясняется, что: «По истечении первоначального двухлетнего периода Договаривающиеся стороны Конвенции предусматривают, что деятельность ИСМДП и секретариата МДП будет финансироваться по линии регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Это не исключает возможности продления применения первоначальных условий финансирования, если не будет обеспечено финансирование за счет Организации Объединенных Наций или из других источников».

6. С момента его введения в действие в 1999 году и несмотря на неоднократные попытки получить прямое финансирование по линии регулярного бюджета Организации Объединенных Наций, нынешний механизм финансирования ИСМДП и секретариата МДП посредством взимания соответствующей суммы с каждой книжки МДП остается единственным механизмом обеспечения средств, необходимых для ИСМДП и секретариата МДП.

7. На своей семьдесят первой сессии (октябрь 2019 года) Комитет принял к сведению, что рекомендация 7 b) имеет отношение к устойчивости Целевого фонда МДП в связи с сокращением количества книжек МДП и дефицитом, накопленным за последние пару лет. Комитет также выразил обеспокоенность по поводу возможных последствий этого дефицита (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/137, пункт 27).

1. Дефицит и излишки

8. В рамках нынешнего механизма финансирования международная организация авансирует средства на следующий год и возмещает эти средства путем взимания платы за каждую книжку МДП, как это было решено Комитетом, путем деления бюджета МДП, подготовленного секретариатом МДП, на количество книжек МДП, которые, по прогнозам международной организации, будут выданы в следующем году. По определению, этот метод приводит либо к излишкам, либо к дефициту собранных средств по той простой причине, что точно спрогнозировать количество книжек МДП, которые будут выданы, практически невозможно.

9. В этой связи в соглашения с международной организацией включался соответствующий механизм регулирования как избытка, так и дефицита. В случае избытка международная организация переводит сумму этого избытка в ЕЭК, которая будет учитываться при расчете бюджета на следующий год. В период с 2008 по 2019 год в случае дефицита использовались следующие два варианта:

- пересчет суммы за каждую книжку МДП на текущий год;
- отражение дефицита в счетах международной организации в целях его последующего возмещения в ходе будущих бюджетных циклов.

10. На основе рекомендации, переданной международной организацией, Комитет принял решение вернуться к одному из этих двух вариантов, после чего он почти систематически выбирал второй вариант.

11. Эти решения, наряду с оптимистическим прогнозированием количества выдаваемых книжек МДП, привели в итоге к накоплению дефицита, что, в свою очередь, послужило причиной принятия рекомендации 8, отраженной в докладе УСВН.

12. В порядке реагирования на рекомендацию 8 соглашение между ЕЭК и международной организацией на 2020–2023 годы решает проблему дефицита путем введения соответствующего положения, которое аннулирует прошлый дефицит и гласит следующее:

«Заключая настоящее соглашение, МСАТ подтверждает, что ЕЭК ООН не имеет сумм, подлежащих возврату МСАТ в связи с финансированием деятельности ИСМДП и секретариата МДП в результате осуществления предыдущих и действующих соглашений, подписанных между ЕЭК ООН и МСАТ».

13. Кроме того, во избежание любого накопления дефицита в будущем пункт 12 приложения II к новому соглашению был изменен следующим образом:

«На основании упомянутой выше аудиторской справки, если сумма, выставленная к оплате, была меньше, чем первоначально переведенная МСАТ, Административный комитет МДП включает эту сумму в цену на книжку МДП, которая будет взиматься в следующем бюджетном году для компенсации разницы и обеспечения финансирования деятельности ИСМДП и секретариата МДП. Если сумма, выставленная к оплате, меньше, чем та, которая была первоначально переведена МСАТ, то для обеспечения финансирования деятельности ИСМДП и секретариата МДП за последний год действия настоящего соглашения или по его окончанию, разница будет взята МСАТ на себя без права обращения взысканий».

14. Эта новая норма не только устраняет возможность учета будущих корректировок дефицита, но и гарантирует, что в конце периода, охватываемого данным соглашением, дефицит будет покрываться за счет международной организации и не может переноситься на следующий период.

2. Сокращение количества выданных книжек МДП

15. Снижение числа выданных книжек МДП также может создать проблему с устойчивым финансированием ИСМДП и секретариата МДП. Важным следствием этого снижения является постепенное увеличение суммы, подлежащей взиманию с каждой книжки МДП. Вместе с тем особенно важно то, что сокращение количества выданных книжек МДП приведет к еще более значительному риску нарушения устойчивости всей гарантийной цепочки, которая может оказаться не в состоянии управлять системой МДП, если количество выданных книжек МДП упадет ниже определенной пороговой величины.

16. В настоящее время предпринимаются многочисленные усилия в целях привлечения интереса новых стран к системе МДП. Хотя последствия присоединения крупных стран в последние годы пока еще никак не отразились на количестве выдаваемых книжек МДП, тем не менее, потенциал расширения системы МДП в настоящее время значительно повысился. Кроме того, начинают приносить результаты и усилия по компьютеризации системы МДП, которые проявляются как в виде действующих пилотных проектов eTIR, так и в виде значительного продвижения на пути к включению в Конвенцию МДП системы eTIR. Эти изменения, направленные на совершенствование системы МДП, должны также привести к более широкому использованию системы МДП в целом.

V. Потенциальные источники финансирования

17. Пользователями и бенефициарами системы МДП являются правительства и транспортная отрасль. Поэтому представляется вполне логичным, что финансирование ИСМДП и секретариата МДП будет осуществляться либо за счет одного из этих источников, либо за счет обоих.

1. Финансирование за счет государств-членов

18. Конвенция МДП уже предусматривает финансирование по линии регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Вместе с тем на сегодняшний день государства-члены не поддерживают этот вариант (см. доклад УСВН 2019/010). С учетом нынешних бюджетных ограничений маловероятно, что в ближайшем будущем эта тенденция изменится, однако в будущем можно будет направить еще один запрос.

2. Финансирование транспортного сектора

19. Нынешний механизм финансирования, в основу которого положена сумма, взимаемая с каждой книжки МДП, действует уже в течение 20 лет, и сейчас, когда

выявленная УСВН проблема нарастания дефицита решена (см. пункт 12), этот механизм стал еще более устойчивым.

20. Любой альтернативный механизм финансирования, который строится на взносах транспортной отрасли, будет расшатываться в условиях сокращения количества выдаваемых книжек МДП, поскольку частный сектор не сможет пользоваться системой МДП ниже определенного порогового уровня. В то же время, если система МДП перестанет работать, то вместе с ней отпадет и нужда в ИСМДП и секретариате МДП и, как следствие, необходимость в их дальнейшем финансировании.

С. Предварительные соображения

21. С учетом того, что вариант финансирования по линии регулярного бюджета Организации Объединенных Наций остается маловероятным и что нынешний механизм финансирования был усовершенствован, Комитет, возможно, пожелает рассмотреть дополнительные альтернативные механизмы финансирования. При обсуждении этого вопроса на своей восьмидесятой второй сессии ИСМДП пришел к выводу о том, что этот вопрос должен быть рассмотрен Комитетом, и предпочел не делать никаких заключений по этому вопросу. Вместе с тем на той же сессии один из членов ИСМДП не согласился с содержащимся в докладе о ревизии выводом о том, что существующий механизм финансирования – модель неустойчивая, поскольку он работает должным образом в течение многих лет, и счел, что рассматривать вопрос о новом механизме нет необходимости.

22. Комитет, возможно, пожелает также учесть тот факт, что в своем докладе консультанты предлагают заменить нынешний механизм финансирования ежегодной паушальной выплатой, производимой международной организацией. Это даст международной организации большую свободу действий в плане организации системы возврата паушальной выплаты. Вместе с тем данное предложение никоим образом не решает вопросы, связанные с сокращением количества выдаваемых книжек МДП. Кроме того, в этом варианте не рассматривается случай, когда Комитет может учредить несколько международных организаций. Хотя этот случай носит скорее гипотетический характер, все же в Конвенции МДП он предусмотрен. В таком случае неясно, каким образом надо будет делить бюджет МДП на отдельные паушальные выплаты между различными международными организациями. Хотя наиболее справедливый вариант мог бы заключаться в разделении бюджета в зависимости от количества книжек МДП, выданных различными международными организациями, тем не менее, это фактически означало бы возврат к механизму, который как раз и строится на основе учета числа выданных книжек МДП.

III. Рассмотрение Комитетом

23. Комитету предлагается рассмотреть настоящий документ – возможные альтернативные механизмы финансирования – и дать секретариату указания относительно дальнейших шагов, которые следует предпринять.
