



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Исполнительный совет

Первая очередная сессия
Рим, 28 февраля – 2 марта 2022 года

Distribution: General

Пункт 5 повестки дня

Дата: 17 января 2022 года

WFP/EB.1/2022/5-B/1

Original: English

Ресурсы, финансовые и бюджетные вопросы

Для сведения

Документы Исполнительного совета размещены на веб-сайте ВПП (<https://executiveboard.wfp.org>).

Увеличение предельных объемов полномочий в отношении стратегического финансирования

Решения

Рассмотрев документ "Увеличение предельных объемов полномочий в отношении стратегического финансирования", (WFP/EB.1/2022/5-B/1), Исполнительный совет утвердил голосованием утверждает увеличение предельных объемов полномочий в отношении:

1. Фонда внутреннего кредитования проектов – с 570 млн до 760 млн долл. США, с сохранением в качестве "подушки безопасности" оперативного резерва на его нынешнем уровне в 95,2 млн долл. США; и
2. Глобального фонда управления товарными ресурсами – с 660 млн до 800 млн долл. США, с сохранением резерва Глобального фонда управления товарными ресурсами в размере 6 млн долл. США.

Совет также принял к сведению замечания Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам Организации Объединенных Наций (WFP/EB.1/2022/5-B/2) и Финансового комитета Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (WFP/EB.1/2022/5-B/3).

12 января 2022 года

Координаторы:

г-н М. Джунеджа,
финансовый директор и
заместитель Директора-исполнителя,
Департамент управления ресурсами и
финансового учета
тел.: 066513-2885

г-жа В. Бигэм,
заместитель Директора,
Отдел общеорганизационного планирования и
эффективности
тел.: 066513-3716

Вводная часть

1. ВПП финансируется исключительно за счет добровольных взносов, которые используются для оказания своевременной помощи нуждающимся в ней людям. Сроки получения финансирования имеют решающее значение для обеспечения ВПП возможности максимально оперативно оказывать помощь представителям уязвимых категорий населения. Но бывают ситуации, когда на момент появления у нуждающихся потребности в помощи взносы на реализацию конкретных мероприятий еще не подтверждены донорами. В таких случаях ВПП вынуждена использовать авансовое финансирование.
2. Благодаря внутреннему кредитованию проектов (ВКП) страновые представительства могут действовать оперативно, получая полномочия на расходование средств организации до подтверждения или получения взносов.
3. Еще одним механизмом ВПП является Глобальный фонд управления товарными ресурсами (ГФУТР). Через него Всемирная продовольственная программа закупает и предварительно размещает продовольственные товары в рамках управления своими общими оборотными средствами до передачи запасов продовольствия на деятельность в странах. Важнейшей задачей ГФУТР является существенное сокращение сроков поставки продовольствия (особенно в чрезвычайных ситуациях). Кроме того, этот механизм позволяет ВПП закупать продовольствие при благоприятной рыночной конъюнктуре, обеспечивает экономию за счет масштаба и расширяет возможности для закупок у местных и региональных поставщиков.
4. В рамках своей надзорной функции Исполнительный совет утверждает предельные объемы для этих стратегических механизмов финансирования. Для ВКП устанавливается предельный объем полномочий по расходованию средств организации, которые руководство может предоставить до подтверждения взносов; для ГФУТР устанавливается предельная стоимость продовольствия, которое руководство может предварительно разместить в рамках управления оборотными средствами.
5. На фоне сложившейся беспрецедентно острой ситуации с отсутствием продовольственной безопасности во всем мире, в том числе в Афганистане, Эфиопии и Йемене, необходимо срочно увеличить предельные объемы ВКП и ГФУТР, с тем чтобы ВПП могла и далее эффективно удовлетворять потребности уязвимого населения.

Внутреннее кредитование проектов

6. В рамках внутреннего кредитования проектов (ВКП) предоставляются полномочия по расходованию средств на осуществление страновых стратегических планов (ССП) до подтверждения взносов. В качестве обеспечения для авансируемых сумм используются конкретные прогнозируемые взносы. Предельный объем ВКП составляет 570 млн долл. США. "Подушкой безопасности" на случай, если ожидаемый взнос не поступит, служит оперативный резерв в размере 95,2 млн долл. США, который используется в соотношении 6:1. С момента создания этого механизма 16 лет назад оперативный резерв использовался дважды: в 2005 году, когда был начат экспериментальный проект ВКП (в сумме 5,9 млн долл. США), и в 2018 году (в сумме 2,2 млн долл. США).
7. После реструктуризации Фонда финансирования оборотного капитала Исполнительный совет утвердил увеличение предельного объема ВКП с 257 млн долл. США до 570 млн долл. США с 1 января 2015 года. В ходе анализа, проведенного для обоснования этого увеличения, Бостонская консалтинговая группа (БКГ) отметила, что ВПП придерживается консервативного подхода к использованию

оперативного резерва. Анализ выявил, что коэффициент финансового рычага может быть поднят с 6:1 до 10:1¹. В 2021 году БКГ провела новый анализ, который подтвердил, что ВКП является эффективным механизмом авансового финансирования и что, если возникнет необходимость, ВПП следует увеличить предельный объем, чтобы максимально использовать его возможности.

8. В 2015 году Исполнительный совет был проинформирован о том, что руководство планирует в порядке эксперимента ввести механизм авансового макрофинансирования (АМФ) с верхним пределом в 200 млн долл. США². АМФ является одним из форматов ВКП, для него также установлен верхний предел в 570 млн долл. США, и он обеспечивается тем же оперативным резервом. В отличие от стандартного ВКП, решения об использовании АМФ принимаются на основании достоверного прогноза ресурсов для ССП, а не в зависимости от отдельных прогнозируемых взносов. АМФ функционирует почти шесть лет; за это время были выделены авансы на обеспечение своевременной и оперативной помощи уязвимым группам населения на сумму 662,9 млн долл. США; при этом необходимость в использовании оперативного резерва для покрытия авансов, которые не были освоены, не возникла ни разу.
9. В результате увеличения предельного объема ВКП в 2015 году этот объем составил 11,4% от обеспеченной финансами программы работы на соответствующий год. В 2021 году прогнозируемый объем финансирования составил 8,6 млрд долл. США, и предельный объем ВКП снизился до 6,6%.

ТАБЛИЦА 1. СООТНОШЕНИЕ ОБЕСПЕЧЕННОЙ ФИНАНСАМИ ПРОГРАММЫ РАБОТЫ И ИМЕЮЩЕГОСЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ НА ВКП			
Год	Объем обеспеченной финансами программы работы (млн долл. США)	Имеющиеся средства на внутреннее кредитование проектов (млн долл. США)	Имеющиеся оборотные средства (% от объема программы работы)
2013 год	4 400	257	5,8
2014 год	5 500	257	4,7
2015 год	5 000	570	11,4
2016 год	5 900	570	9,7
2017 год	6 100	570	9,3
2018 год	7 300	570	7,8
2019 год	8 100	570	7,0
2020 год	8 500	570	6,7
2021 год	8 600	570	6,6

Источник: фактические поступления от взносов за 2013–2020 годы, (www.wfp.org/funding); фактические и прогнозируемые взносы на 2021 год, план управления (2022–2024 годы).

10. На фоне усложняющихся условий деятельности Всемирной продовольственной программы авансовое финансирование является крайне важным инструментом решения проблем, с которыми ВПП сталкивается как организация, финансируемая на добровольной основе, поскольку оно повышает предсказуемость управления

¹ WFP/EB.A/2014/6-D/1, пункт 24

² WFP/EB.2/2015/5-C/1, пункты 19–27

ресурсами, выделяемыми на ее оперативную деятельность, и стабильность в осуществлении программ. С начала 2021 года на программы было авансировано 1,5 млрд долл. США. Поскольку использование ВКП позволяет страновым представительствам осуществлять расходы до подтверждения взносов, оно помогло сократить сроки оказания помощи бенефициарам и обеспечить выделение средств в среднем за 48 дней до подтверждения взносов доноров.

11. ВПП отмечает резкий рост запросов на средства по линии ВКП с октября 2021 года. Эта тенденция связана с быстрым ростом гуманитарных потребностей в таких горячих точках, как Афганистан, а также с тем, что страновым представительствам необходимо своевременно получать полномочия на расходование средств до поступления прогнозируемых взносов, чтобы безотлагательно предоставлять бенефициарам жизненно важную продовольственную помощь, а также полномочия на финансирование для предварительного размещения продовольствия до момента, когда доступ будет ограничен в связи с неблагоприятными погодными условиями. По состоянию на начало ноября 2021 года прогнозируемые оперативные потребности ВПП возросли до рекордного уровня в 15,7 млрд долл. США – помощь на эту сумму предполагается оказать 140,5 млн бенефициаров; в таких условиях возникает риск, что механизм ВКП не сможет удовлетворить запросы страновых представительств на авансовое финансирование в счет финансирования ВПП, которое, по оценкам, в 2021 году составит 8,6 млрд долл. США, а в 2022 году – 8,4 млрд долл. США.
12. Повышение предельного объема ВКП даст руководству возможность предоставить страновым представительствам полномочия на расходование авансированных средств, что позволит им реагировать на чрезвычайные ситуации в сложившейся беспрецедентной критической ситуации. Поэтому руководство просит Исполнительный совет увеличить предельный объем полномочий на расходование средств ВКП до 760 млн долл. США. В рамках этого объема руководство будет использовать АМФ в пределах 270 млн долл. США.
13. В качестве "подушки безопасности" на случай непоступления прогнозируемых взносов будет, как и ранее, использоваться оперативный резерв в размере 95,2 млн долл. США. Если предельный объем составит 760 млн долл. США, то коэффициент финансового рычага увеличится с 6:1 до 8:1. Использование механизма ВКП сопряжено с определенными рисками, поскольку прогнозируемые взносы не всегда осуществляются, но меры по их снижению весьма эффективны. В результате этих мер с момента включения механизма в модель финансового управления ВПП с 2006 года было произведено только одно списание на сумму 2,2 млн долл. США. Кроме того, как отмечалось выше, обоснованность увеличения предельного объема ВКП до 760 млн долл. США при сохранении оперативного резерва на текущем уровне в 95,2 млн долл. США подтверждается результатами внешнего исследования, проведенного в 2021 году компанией БКГ.

Глобальный фонд управления товарными ресурсами

14. В июне 2021 года Совет утвердил повышение максимального объема Глобального фонда управления товарными ресурсами (ГФУТР) с 560 млн до 660 млн долл. США для удовлетворения увеличившегося объема запросов на средства ГФУТР, в частности, связанного с повышенной потребностью в запасах ГФУТР ввиду чрезвычайной ситуации в регионе Тыграй, с расширением использования продовольствия для предоставления услуг, с дополнительной помощью Йемену, где продолжается беспрецедентный кризис, с ростом спроса на специализированные питательные продукты и расширением деятельности в Азии в рамках реагирования на продолжающуюся чрезвычайную ситуацию в Мьянме и Бангладеш и преодоления социально-экономических последствий пандемии COVID-19.

15. Это решение было принято до событий, разворачивающихся в Афганистане начиная с середины августа 2021 года. Ситуация с отсутствием продовольственной безопасности в Афганистане продолжает ухудшаться. Согласно последнему сводному докладу о классификации этапов продовольственной безопасности (ККЭ), опубликованному 25 октября 2021 года Кластерной группой по продовольственной безопасности и сельскому хозяйству Афганистана, с ноября 2021 года с проблемой острого отсутствия продовольственной безопасности столкнется 22,8 млн человек, то есть более половины населения Афганистана. Это самое большое число людей, живущих в условиях острого отсутствия продовольственной безопасности, за все 10 лет, в течение которых Организация Объединенных Наций проводит в Афганистане анализ на базе ККЭ.
16. Несмотря на недавнее увеличение максимального объема ГФУТР, утвержденное Советом на его ежегодной сессии, в среднем использовалось более 90% средств Фонда. Средства в объеме 100 млн долл. США, зарезервированные для ликвидации последствий новых чрезвычайных ситуаций, распределялись по каналам снабжения в районах, где потребность в них возрастала в связи с обострением таких ситуаций. Из них 71 млн долл. США был выделен на поддержку канала снабжения в Азии в рамках мер реагирования на чрезвычайную ситуацию в Афганистане в дополнение к выделенным первоначально 20 млн долл. США, а 29 млн долл. США – на канал в Восточной Африке в рамках мер реагирования на чрезвычайную ситуацию в Тиграе.
17. В связи с вышеизложенным предлагается увеличить максимальный объем ГФУТР на 140 млн долл. США. Из них 80 млн долл. США будут использованы на восстановление комплекса мер в связи с новыми чрезвычайными ситуациями, 50 млн долл. США будет выделено на поддержку Азиатского коридора, т.е. на чрезвычайную помощь Афганистану, а оставшиеся 10 млн долл. США будут направлены на дополнительную поддержку деятельности на Ближнем Востоке.
18. Поэтому рекомендуется увеличить максимальный объем ГФУТР до 800 млн долл. США. Руководство будет использовать этот механизм в следующих направлениях:
 - 700 млн долл. США будут использованы на обеспечение стабильности общеорганизационных запасов продовольствия, готовых к передаче страновым представительствам с сокращением сроков поставок в зонах, которые будут обслуживаться с помощью ГФУТР. Эти средства помогут удовлетворить растущие потребности в Афганистане, Йемене и Эфиопии.
 - 20 млн долл. США будут и далее использоваться для содействия мелким фермерским хозяйствам в осуществлении закупочной деятельности в рамках отдельной бюджетной статьи на специальном счете ГФУТР, что облегчит отслеживание и даст возможность выделять средства на более длительные периоды без удлинения сроков поставок.
 - 80 млн долл. США не будут распределяться по целевому назначению и будут направляться на любой канал снабжения в районе, где они потребуются для реагирования на новые чрезвычайные ситуации.
19. В настоящее время существует резерв Глобального фонда управления товарными ресурсами в размере 6 млн долл. США на покрытие рисков потерь незастрахованного продовольствия, закупленного через ГФУТР. В последние 10 лет этот резерв не использовался ни разу. Тем не менее за прошедший период объем самострахования на покрытие товарных потерь вырос, что обеспечило дальнейшее сокращение воздействия потерь ГФУТР. Поэтому резерв в размере 6 млн долл. США считается достаточным для максимального объема ГФУТР, увеличенного до 800 млн долл. США.