



Недвижимое имущество: проект генерального плана капитальных затрат

Доклад Генерального директора

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. После обсуждения вопроса, касающегося Фонда недвижимого имущества, на своей Сто пятнадцатой сессии¹, Исполнительный комитет просил Генерального директора сообщить Исполкому на его Сто семнадцатой сессии о ходе разработки 10-летнего генерального плана капитальных затрат и создания долгосрочного механизма его финансирования². Генеральный директор сообщил о ходе работы, предусмотренной вышеупомянутым решением³, указав, что документ, содержащий детализированный генеральный план капитальных затрат на операции с недвижимостью, разработанный на основе результатов дополнительной работы по условиям финансирования, будет представлен Исполнительному комитету на его сессии в январе 2007 года.
2. Генеральный директор сообщил Исполнительному комитету на его Сто пятнадцатой сессии, что в течение предшествующих двухгодичных периодов было все труднее и труднее обеспечивать надлежащим образом техническое обслуживание зданий Организации, расположенных во всех основных точках, за счет средств Фонда недвижимого имущества. В этой связи было высказано мнение, что в целях надлежащего обеспечения безопасности сотрудников и реконструкции некоторых зданий Организации с течением времени потребуется существенный объем дополнительных инвестиций⁴.
3. По традиции, каждая заявка на выделение средств по линии Фонда недвижимого имущества рассматривается лишь по своей сути в индивидуальном порядке без учета приоритетов в других точках. Кроме того, в периоды жесткой экономии средств реализации мероприятий по основным программам отдается более высокий приоритет по сравнению с программами технического обслуживания. Вместе с тем, серьезная проблема возникает в тех случаях, когда за периодами сокращения или отсрочки затрат на

¹ См. документ ЕВ115/2005/REC/2, протокол десятого заседания, раздел 1.

² Решение ЕВ115(10).

³ См. документ ЕВ117/18.

⁴ См. документ ЕВ115/41.

техническое обслуживание объектов не следуют периоды, в течение которых затраты на эти цели превышают обычный уровень. Некоторые виды работ по техническому обслуживанию могут не проводиться, что ведет к авариям, для ликвидации которых может потребоваться проведение в аварийном порядке дорогостоящих аварийных ремонтных работ.

4. Этот метод простого реагирования нарушает работу Организации, в результате чего пользователи могут подвергаться неприемлемо высокому уровню риска в зданиях, в которых установленные системы и оборудование больше не удовлетворяют современным нормам в области безопасности, надежности и экологии.

5. Десятилетний генеральный план капитальных затрат ВОЗ на 2008-2017 гг. будет предусматривать стратегический и комплексный подход к эксплуатации и техническому обслуживанию физических объектов инфраструктуры Организации. Он даст полное и комплексное представление о глобальных потребностях Организации в части модернизации, производства крупных ремонтных работ, строительства и безопасности объектов инфраструктуры на период 2008-2017 годов. Этот план поможет также реорганизовать график реализации проектов недвижимости в соответствии с бюджетными приоритетами. Он позволит оценивать потребности на местах на фоне общих потребностей, соответствующим образом составлять приоритеты и предотвращать возможность резкого увеличения потребностей в средствах, что позволит Секретариату более эффективно реагировать на изменение нужд. Этот план также позволит обеспечить соответствие тех или иных проектов оперативным требованиям и организационным целям в условиях сохранения должного уровня затратоэффективности.

6. ВОЗ размещает своих сотрудников в зданиях, которые находятся в собственности Организации, в пользовании на основе совместного покрытия издержек, арендуются на коммерческой основе или предоставляются в распоряжение государствами-членами бесплатно. Условия размещения варьируются в широких пределах и зачастую не соответствуют потребностям Организации с точки зрения норм, регламентирующих служебную площадь, охрану, безопасность и условия обитания.

7. В общей сложности из 188 точек ВОЗ только в 15 из них здания и/или земля находятся в собственности Организации, включая штаб-квартиру и пять региональных бюро. Что касается остальных бюро, в том числе тех, которые расположены в зданиях Организации Объединенных Наций и других общих служебных помещениях ООН, то в 73 случаях они предоставляются в распоряжение правительством соответствующей принимающей страны бесплатно и в 100 случаях они расположены в зданиях, которые сдаются в аренду на условиях совместного покрытия издержек.

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ, ЛЕЖАЩИЕ В ОСНОВЕ МЕХАНИЗМОВ ЭКСПЛУАТАЦИИ ПОМЕЩЕНИЙ

8. В тех случаях, когда это практически осуществимо, Организация пользуется механизмами, предусматривающими совместную эксплуатацию помещений вместе с

Организацией Объединенных Наций. Они содействуют консолидации присутствия в стране, упрощению материально-технического снабжения и обеспечению безопасности; в ряде точек такие механизмы также позволяют передавать некоторые виды работ в сфере управления и поддержки на внешний подряд партнерским учреждениям на основе совместного покрытия издержек, что позволяет снизить первоначальные капиталовложения и потребности в штатах.

9. В том случае, если общих помещений Организации Объединенных Наций нет, самым лучшим альтернативным вариантом является предоставление помещений принимающей страной; в случае этого варианта Организация не несет ответственности за техническую эксплуатацию и проведение капитального ремонта; кроме того, он позволит избежать резкого увеличения арендной платы и расходов на эксплуатацию помещений.

10. Аренда помещений не влечет за собой никаких расходов по ремонту и модернизации, равно как и каких бы то ни было капитальных затрат; этот вариант также упрощает возможность расширения, заключения договоров аренды или перебазирования в тех случаях, когда возникает такая необходимость. Однако аренда может обернуться для Организации резким увеличением арендной платы, в результате чего этот вариант в течение 10-летнего периода оказывается самым дорогостоящим.

11. Кроме того, ограничения на реконструкцию арендуемых помещений могут поставить под угрозу систему безопасности охраны сотрудников и имущества. Организация строит или покупает помещения только в том случае, когда это эффективно с точки зрения затрат или обосновано соображениями охраны и безопасности. Этот вариант допускает проектирование или реконструкцию помещений с учетом конкретных потребностей в плане безопасности. Однако это влечет за собой расходы на приобретение, техническую эксплуатацию и ремонт, а также риск утраты этих зданий в случае гражданских беспорядков или стихийных бедствий.

12. Обеспечение безопасности сотрудников - один из приоритетов Организации - предполагает необходимость производства ощутимых дополнительных капиталовложений, как об этом говорилось на Сто пятнадцатой сессии Исполнительного комитета¹. Десятилетний генеральный план капитальных затрат на 2008-2017 гг. учитывает потребность в недвижимости по соображениям безопасности с учетом оценок риска и опасности на местах и в соответствии с минимальными оперативными стандартами безопасности Организации Объединенных Наций.

ОБЩЕОРГАНИЗАЦИОННЫЙ ИНВЕНТАРНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ОБЪЕКТОВ ИНФРАСТРУКТУРЫ

13. Для сбора исходных данных, необходимых для разработки плана недвижимости в основных точках Организации, в 2006 г. был проведен общеорганизационный обзор объектов инфраструктуры. Результаты этого обзора изложены в общеорганизационном

¹ См. документ EB115/2005/REC/2, протокол десятого заседания, раздел 1.

инвентарном перечне недвижимого имущества¹, который в настоящее время содержит общие данные и цифры по размерам и характеру недвижимости, информацию о состоянии технического обслуживания, факторах, характеризующих ситуацию, и показателях здоровья и безопасности применительно ко всем объектам и зданиям во всех точках Организации, а также базовую информацию о соблюдении минимальных оперативных стандартов безопасности.

14. Из всех 188 точек Организация несет расходы по полному или частичному обслуживанию в общей сложности 80 бюро, включая штаб-квартиру и 6 региональных бюро.

15. На этом начальном этапе разработки проекта 10-летнего генерального плана капитальных затрат на 2008-2017 гг. руководству бюро было поручено оценить состояние технического обслуживания зданий, которые находятся в их собственности. В большинстве случаев общий уровень состояния классифицируется как нормальный или выше.

16. Несмотря на нормальное, в соответствии с оценкой, состояние технического обслуживания, практически половина точек указывает на то, что в течение ближайших двух лет необходимо будет провести капитальный ремонт или крупные работы по модернизации. Эти работы варьируются от покраски и технического обслуживания до крупных работ по укреплению системы безопасности (сооружение стен и заборов по периметру участков, установка безопасных стекол и систем сигнализации и оборудование защищенных помещений).

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

17. В целях оценки нынешнего состояния технического обслуживания данного объекта инфраструктуры и упрощения порядка определения приоритетности проектов, для реализации которых нужны соответствующие капиталовложения, был разработан соответствующий механизм использования показателей. Каждый проект оценивается по шести различным показателям приоритетности: безопасность, здоровье и охрана, меры экономии и эффективности, экологические соображения, внедрение новых технологий и инноваций и прочие факторы. Комбинация этих факторов используется для выявления тех объектов, которые больше всего нуждаются в капитальных затратах, и для определения приоритетности, особенно в тех случаях, когда средств недостаточно. Эти показатели самостоятельной оценки приоритетности, разработанные региональными бюро и штаб-квартирой, включены в проект 10-летнего генерального плана капитальных затрат на 2008-2017 годы. Проекты, включенные в этот план, будут изучаться независимой стороной до их реализации; они будут передаваться на подряд с соблюдением действующей в Организации стандартной процедуры проведения торгов.

¹ Можно получить по запросу.

ПРОЕКТ 10-ЛЕТНЕГО ГЕНЕРАЛЬНОГО ПЛАНА

18. Этот проект плана содержит общеорганизационный обзор проектов на периоды 2008-2017 годов. В нем полностью перечислены все основные направления: безопасность, здоровье и охрана, эффективность, экономия энергии и окружающая среда, а также новые технологии и инновации. Проект плана также включает сводную смету повторяющихся расходов (на плановое техническое обслуживание и ремонт объектов инфраструктуры, коммунальное хозяйство и аренду зданий) и капитальные затраты. Под "капитальными затратами" подразумеваются расходы на крупные работы по реконструкции, модернизации и строительству, а также крупные проекты в области информационной технологии, которые повышают стоимость данного объекта инфраструктуры. Техническое обслуживание обычно в этот термин не включается, поскольку такие работы не влияют на балансовую стоимость соответствующих зданий.

19. Общий объем ресурсов в рамках всей Организации на 10-летний период 2008-2017 гг. составляет, по расчетам, 297,7 млн. долл. США, из которых 96,6 млн. долл. США относятся к категории капитальных затрат.

20. В последние годы реализация целого ряда проектов была отложена, в результате чего проект 10-летнего генерального плана капитальных затрат на 2008-2017 гг. отражает необходимость первоначального "наверстывания" капиталовложений на двухгодичный период 2008-2009 годов. Общий объем средств в рамках всей Организации на 2008-2009 гг. составляет, по расчетам, 62,7 млн. долл. США, из которых 34,6 млн. долл. США представляют собой повторяющиеся расходы на обслуживание объектов инфраструктуры и 28,1 млн. долл. США - капитальные затраты (13 млн. долл. США на производство крупных работ по модернизации и реконструкции существующих служебных зданий и жилого фонда, 13,6 млн. долл. США на приобретение основных фондов и капитальное строительство и 1,5 млн. долл. США на реализацию проектов, связанных с обеспечением безопасности). Предполагается, что в ходе остальных четырех двухгодичных периодов 10-летнего срока действия плана капитальные затраты будут колебаться вокруг этой цифры в зависимости от установленных приоритетов и наличия необходимых финансовых средств.

21. С учетом увеличения бюджета и осуществления децентрализации служебные здания во многих точках уже не в состоянии принять всех сотрудников. Во многих случаях это негативно сказывается на координации и эффективности. Из трех региональных бюро, в которых существует эта проблема, два предлагают надстроить этажи (региональные бюро для стран Юго-Восточной Азии и Западной части Тихого океана), а третье предлагает построить дополнительные служебные и жилые помещения (Региональное бюро для стран Африки).

22. В штаб-квартире система отопления, установленная в главном здании 40 лет назад, нуждается в срочной замене. В последнее время пришлось в аварийном порядке менять в некоторых случаях отопительные трубы, и если в ближайшее время система не будет заменена, будут происходить дальнейшие утечки. В 2004 г. в разделительных стенках между служебными помещениями в основном здании был обнаружен асбест. Поскольку

для замены отопительных труб эти разделительные стенки придется вскрыть, во время этой работы необходимо будет удалить и асбест. Кроме того, необходимо провести срочный ремонт основных залов заседаний и зала заседаний Исполнительного комитета в штаб-квартире.

23. В целях обеспечения независимого изучения, оценки, корректировки и изменения приоритетности проектов на постоянной основе с учетом местных потребностей и бюджетных ограничений в каждой основной точке будет создан комитет по планированию строительства. Этот комитет должен также рассматривать целесообразность представления любого нового проекта для его включения в 10-летний план на 2008-2017 гг. или предлагать иные источники финансирования.

Финансирование

24. В исследовании, посвященном опыту эксплуатации зданий¹, Объединенная инспекционная группа провела обследование в целом ряде международных организаций. Результаты этого обследования позволили выявить определенную схему финансирования проектов эксплуатации зданий, в основе которой лежит четкое различие между техническим обслуживанием и ремонтом, с одной стороны, и капитальными затратами, с другой.

25. Эта схема финансирования показывает, что работы по техническому обслуживанию и ремонту финансируются за счет наличных средств, главным образом по линии регулярного бюджета, и в некоторых случаях по линии специальных счетов. С другой стороны, капитальные затраты на значительную модернизацию и строительство финансируются либо за счет наличных средств, выделяемых по линии специальных счетов, или отложенных платежей (например, займов, предоставляемых полуправительственными организациями) или коммерческих кредитов, погашаемых за счет средств регулярного бюджета.

26. Как указывается в пункте 20 выше, в проекте генерального плана капитальных затрат на 2008-2017 гг. указывается, что общая смета расходов на надлежащее техническое обслуживание зданий Организации, включая потребность в капитальных затратах, составляет 62,7 млн. долл. США на 2008-2009 годы. На покрытие текущих расходов по обслуживанию объектов инфраструктуры, которые, в соответствии с установившейся практикой, покрываются за счет ассигнований из регулярного бюджета, будет использована лишь половина этой суммы. Остальная часть пойдет на покрытие капитальных затрат по проектам, которые обычно финансируются за счет средств Фонда недвижимого имущества. Однако в течение многих лет уровень финансирования Фонда по линии общего двухлетнего бюджета, в котором предпочтение отдавалось техническим приоритетам, оставался ниже установленного. В этой связи Исполнительный комитет на

¹ Объединенная инспекционная группа. Эксплуатация зданий: опыт отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций, который можно использовать при реконструкции комплекса центральных учреждений Организации Объединенных Наций. (Документ JIU/REP/2001/1).

своей Сто семнадцатой сессии выразил озабоченность по поводу воздействия бюджетных сокращений на техническое обслуживание зданий¹.

27. В Таблице, содержащейся в Приложении, дается краткая сводка финансовых потребностей, предусмотренных 10-летним генеральным планом капиталовложений на 2008-2017 гг. на указанный период, а также данные в разбивке по основным точкам на двухгодичный период 2008-2009 годов. Следует отметить, что в предложениях, включенных в проект программного бюджета, заложен финансовый дефицит в размере около 22,1 млн. долл. США, который необходимо будет восполнить в свете обсуждений Исполнительного комитета как по этой статье, так и по проекту программного бюджета на 2008-2009 годы².

28. Другие международные организации сталкиваются с аналогичными проблемами в финансировании значительной реконструкции, строительства и приобретения. В 2004 г. ИМО, перед которой стояла проблема финансирования крупных работ по модернизации здания своей штаб-квартиры в Лондоне, собрала информацию в ряде организаций системы Организации Объединенных Наций по применяемым ими механизмам финансирования недвижимости³. В большинстве организаций, которые были охвачены этим обследованием, регулярные работы по техническому обслуживанию и ремонту финансировались по линии регулярного бюджета. Вместе с тем, для финансирования капитальных затрат использовались иные механизмы, в том числе:

- специальный фонд для финансирования расходов, поделенных в равных долях между соответствующей организацией и правительством принимающей страны (Отделение Организации Объединенных Наций в Вене);
- специальные счета, финансируемые и восполняемые в различных комбинациях по линии регулярного бюджета, поступлений от аренды, "резервов", прочих поступлений и излишков (ВМО, ВОЗ, ВОИС, ЮНЕСКО);
- финансирование в полном объеме правительством принимающей страны (ФАО);
- беспроцентные займы, предоставляемые правительством принимающей страны на строительство и расширение (международные организации, базирующиеся в Женеве);
- займы под проценты, предоставляемые правительством принимающей страны (штаб-квартира Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке);
- займы под проценты, в случае которых правительство принимающей страны покрывает проценты и действует в качестве гаранта (ЮНЕСКО);

¹ См. документ EB117/2006/REC/2, протокол десятого заседания, раздел 1.

² Документы EB120/17 и MSTP2008-2013/PPB2008-2009.

³ Девяносто третья сессия Совета ИМО, документ C 93/WP.5.

- гранты, предоставляемые государствами-членами, помимо принимающей страны (УВКБ).

29. Хотя есть несколько возможных источников финансирования, все же предполагается, что большинство, а, возможно, и все расходы, связанные с финансированием 10-летнего генерального плана капитальных затрат на 2008-2009 гг., необходимо будет финансировать государствами-членами. Возможные дополнительные варианты могут включать коммерческие займы, предоставляемые под гарантию государств-членов, повышение ставок обязательных взносов в регулярный бюджет для покрытия необходимых капиталовложений, возвращение здания принимающей стране в обмен на финансирование (модель ФАО) и добровольные взносы и пожертвования со стороны государств-членов.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

30. Исполнительному комитету предлагают принять настоящий доклад к сведению и дать указания, в свете обсуждений проекта программного бюджета на 2008-2009 гг., по представленным вариантам восполнения указанного финансового дефицита.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Генеральный план капитальных затрат на 2008-2017 гг.: финансовые потребности (тыс. долл. США)

Местоположение	Капитальные затраты 10 лет	Техническое обслуживание и ремонт 10 лет	Итого 10 лет	Капитальные расходы 2008-2009 гг.	Техническое обслуживание и ремонт 2008-2009 гг.	Итого 2008-2009 гг.
Африка	18 860	30 837	49 697	8 260	4 746	13 006
Америка	2 269	12 622	14 890	267	2 142	2 409
Юго-Восточная Азия	9 375	9 490	18 865	1 955	1 725	3 680
Европа	6 155	17 393	23 548	550	3 276	3 826
Восточное Средиземноморье	12 840	35 864	48 704	6 124	5 874	11 999
Западная часть Тихого океана	3 262	7 935	11 197	1 214	1 408	2 622
Штаб-квартира	43 863	86 917	130 780	9 703	15 436	25 139
Итого	96 623	201 058	297 681	28 073	34 607	62 680
Включено в проект программного бюджета на 2008-2009 гг.				6 000	34 607	40 607
Финансовый дефицит				22 073	0	22 073

= = =