اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية
بشأن مكافحة التبغ

مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ

الدورة السادسة
موسكو، الاتحاد الروسي، ١٣–١٨ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٤

FCTC/COP/6/23
٢٦ أيار/ مايو ٢٠١٤

البند ٦–٣ من جدول الأعمال المؤقت

المساهمات المقدرة الطوعية

١– أُعد هذا التقرير استجابة للفقرة (٣) من القرار FCTC/COP5(17) المعنون "التأخر في دفع المساهمات المقدرة" والتي تطلب إلى أمانة الاتفاقية أن تضع تقريراً عن إمكانية التحول عن المساهمات المقدرة الطوعية إلى الاشتراكات المقدرة، وعن الحوافز الممكنة الأخرى للأطراف التي مازالت متأخرة في الدفع، وأن تقدم ذلك التقرير إلى الدورة السادسة لمؤتمر الأطراف.

معلومات أساسية

٢– وكان مؤتمر الأطراف قد اعتمد نظام المساهمات المقدرة الطوعية باعتباره الوسيلة التي تقدم بها الأطراف مساهماتها خلال دورته الأولى (جنيف، ٦–١٧ شباط/ فبراير عام ٢٠٠٦)، وذلك كجزء من القرار FCTC/COP1(11) المعنون "الميزانية وخطة العمل ٢٠٠٦–٢٠٠٧".

٣– وكانت هذه المسألة مدار بحث قبلاً في الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية عند الإعداد لمؤتمر الأطراف الأول، وطُرحت حينها آراء متعارضة بشأن طبيعة مساهمة الأطراف، وذلك مثلاً ما إذا كان ينبغي أن تكون طوعية أو إلزامية بشكل كامل.

٤– واعتمد مؤتمر الأطراف جدولاً للمساهمات المقدرة الطوعية في كل دورة لاحقة من دوراته بالترافق مع قراراته المتعلقة ببرامج العمل والميزانيات الثنائية وكجزء منها. وهكذا فقد اعتمد المؤتمر خمسة جداول للمساهمات المقدرة تتعلق، على التوالي، بميزانيات وبرامج عمل الثنائيات ٢٠٠٦–٢٠٠٧، و٢٠٠٨–٢٠٠٩، و٢٠١٠–٢٠١١، و٢٠١٢–٢٠١٣، و٢٠١٤–٢٠١٥ (وتراوحت قيمتها بين ٨ ملايين دولار أمريكي لخطة عمل وميزانية الثنائية ٢٠٠٦–٢٠٠٧ إلى ٩,١ مليون دولار أمريكي لخطة عمل وميزانية الثنائية ٢٠١٤–٢٠١٥). وتم حساب المساهمات المقدرة الطوعية وفقاً لجدول تقدير الاشتراكات في منظمة الصحة العالمية، المستند بدوره إلى جدول الأنصبة المقررة للأمم المتحدة، مع مراعاة الفروق في العضوية بين منظمة الصحة العالمية واتفاقية المنظمة الإطارية.

٥– وبلغ مستوى التحصيل الفعلي للمساهمات المقدرة الطوعية على مدى الفترات المالية الماضية زهاء ٩٥٪ في المتوسط، حيث تراوح بين ٩٠٪ و٩٧٪ في أوقات مختلفة. على أن عدد البلدان التي لم تسدد ما عليها ظل مرتفعاً نسبيا. وعلى سبيل المثال، ووفقاً للتقرير المرفوع إلى مؤتمر الأطراف الخامس بشأن التأخر في دفع

المساهمات المقدرة (الوثيقة FCTC/COP/5/21) فقد وصل عدد الأطراف ذات المتأخرات في المساهمات المقدرة الطوعية المتعلقة بثنائية أو أكثر إلى نحو ٦٢ طرفاً في ٣٠ حزيران/ يونيو ٢٠١٢، ولم تشهد الحالة تغيراً يستحق الذكر منذ ذلك الحين؛ إذ لم يسدد ٥٥ طرفاً مساهماته عن الفترة المالية ٢٠١٢–٢٠١٣ حتى نهاية عام ٢٠١٣. وفي ٥ أيار/ مايو ٢٠١٤، وهو تاريخ إنجاز هذا التقرير، كان هناك نحو ٦٠ طرفاً من الأطراف ذات المتأخرات المتعلقة بثنائية أو أكثر، بما في ذلك ٢١ طرفاً لم يسدد أية مساهمات قط. وقد تم رفع تقارير منتظمة إلى مؤتمر الأطراف عن حالة تحصيل المساهمات المقدرة الطوعية كجزء من تقارير الأداء التي ترفعها الأمانة كل عامين.

٦- ويشير إقرار مؤتمر الأطراف لجداول التقديرات في قراراته المتعلقة باعتماد خطط العمل والميزانيات الثنائية إلى أنه يعتبر أن تسديد المساهمات كاملة وفي المواعيد المحددة يرتبط ارتباطاً عضوياً بالتنفيذ التام لخطة العمل. ويمكن تلمس فكرة أخرى توضح توقعات مؤتمر الأطراف بأن من المنتظر أن تُسدَّد المساهمات المقدرة فعلياً، وإن كانت طوعية، من القرارات ذات الصلة لمؤتمري الأطراف الرابع والخامس والتي أشارت إلى الأطراف غير المسدِّدة على أنها أطراف ذات متأخرات.

٧- وفي مؤتمر الأطراف الرابع أعربت هذه الأطراف عن قلقها البالغ حيال الوضع القائم الذي تخلف فيه عدد كبير جداً من الأطراف عن تسديد مساهماته المقدرة الطوعية القائمة ولم يسدد بعضها قط أياً من هذه المساهمات. وطلب مؤتمر الأطراف بعد ذلك (في القرار FCTC/COP4(22) المعنون "التأخر في سداد المساهمات المالية") إلى أمانة الاتفاقية أن تُعد تقريراً عن سبل ووسائل تحسين عملية سداد المساهمات المقدرة الطوعية وأن تقدمه إلى دورة مؤتمر الأطراف الخامسة، مراعية في ذلك الممارسة ذات الصلة المتبعة في منظومة الأمم المتحدة.

٨- وفي مؤتمر الأطراف الخامس تقدمت الأمانة بالتقرير المعني (الوثيقة FCTC/COP/5/21). وخلال المداولات المتعلقة بهذه المسألة أشارت بعض البلدان إلى أن وصف المساهمات بـ "الطوعية" يعيق قدرتها على السداد. وطُرح خيار الاستعاضة عن عبارة "المساهمات المقدرة الطوعية" بعبارة "الاشتراكات المقدرة". وطلب مؤتمر الأطراف بعد ذلك إلى الأمانة في القرار ذي الصلة أن تتقدم بتقرير عن إمكانية إجراء هذا التحول وأن يتضمن هذا التقرير أيضاً الحوافز الممكنة الأخرى للأطراف التي مازالت متأخرة في الدفع.

الإمكانية

٩- يمكن النظر إلى إمكانية التحول من المساهمات المقدرة الطوعية إلى الاشتراكات المقدرة من الزوايا التالية.

١٠- الأولى أن النهج الحالي للمساهمات المقدرة الطوعية قد ترسخ كممارسة عبر قرارات مؤتمر الأطراف لاعتماد خطط العمل والميزانيات الثنائية، وذلك فإن من الممكن تغييره من خلال قرار آخر لهذا المؤتمر. وهذا النهج غير مدرج في نص الاتفاقية ذاتها.

١١- ولن يتعارض التحول من المساهمات المقدرة الطوعية إلى الاشتراكات المقدرة مع الممارسة الدولية، بل أنه سيكون في الواقع متماشياً معها. ولم تكشف البحوث التي أجرتها وكلَّفت بها الأمانة عن أية أمثلة عن المساهمات المقدرة الطوعية كآلية لتمويل الاتفاقات المتعددة الأطراف الأخرى. ويشتمل النموذج السائد في المعاهدات على الاشتراكات المقدرة، المستندة في العادة إلى جدول أنصبة الأمم المتحدة. كما أن المعاهدات التي تستخدم هذا النموذج تتلقى أيضاً بصفة عامة مساهمات طوعية تشكل فئة متميزة من المساهمات التي تستكمل الاشتراكات المقدرة.

١٢- كما أن مثل هذا التحول سيتماشى مع اللائحة المالية والنظام المالي لمنظمة الصحة العالمية التي وافق مؤتمر الأطراف على استخدامهما باعتبارهما النظام المالي له (انظر القرار FCTC/COP1(9)). وتشير اللائحة المالية إلى الاشتراكات المقدرة لا إلى المساهمات المقدرة الطوعية (انظر على وجه الخصوص المادتين الخامسة والسادسة والمواد المقابلة من النظام المالي)، وليس هناك من إشارة إلى الطابع الطوعي لمثل هذه الاشتراكات. ويُشار إلى المساهمات الطوعية، بدورها، على أنها فئة منفصلة لا صلة لها بالاشتراكات المقدرة.

الأثر ذو الصلة

١٣- تجدر الإشارة إلى أن ربط مساهمات الأطراف ربطاً كاملاً مع اللائحة المالية والنظام المالي لمنظمة الصحة العالمية (اللذين يشكلان أيضاً النظام المالي لمؤتمر الأطراف) يتطلب النظر في إدخال التعديلات التالية.

١٤- ستُقسَّم الاشتراكات المقدرة الثنائية للأطراف إلى قسطين متساويين في جدول التقديرات، وهذا ما يشكل ممارسة راسخة في منظمة الصحة العالمية (بموجب اللائحة السادسة من اللوائح المالية والنظام المالي للمنظمة). كما أن هذا التحول سينسجم مع الممارسة الفعلية ورغبات عدد متزايد من الأطراف في اتفاقية المنظمة الإطارية التي تفضل تسديد أقساط سنوية، ولو أن جدول تقديرات مؤتمر الأطراف يُعتمد على أساس فترة سنتين، وذلك لأسباب تتعلق بضمان الاتساق مع ميزانياتها الوطنية السنوية.

١٥- وقد يرغب مؤتمر الأطراف أيضاً في تطبيق الحكم، المدرج في المادة السادسة من اللائحة المالية والنظام المالي لمنظمة الصحة العالمية، والقاضي باعتبار الأقساط السنوية للاشتراكات المقدرة مستحقة وواجبة السداد بالكامل في ١ كانون الثاني/ يناير من السنة المتعلقة بها. وسيسهم ذلك أيضاً في ضمان تسديد المساهمات في موعدها المحدد.

١٦- وأخيراً فإن التحول من المساهمات المقدرة الطوعية إلى الاشتراكات المقدرة سيسفر عن وقف دفع تكاليف دعم البرامج إلى منظمة الصحة العالمية من هذه المساهمات (بغية ضمان الاتساق مع اللائحة المالية والنظام المالي للمنظمة اللذين لا ينصان على تطبيق تكاليف دعم البرامج على الاشتراكات المقدرة).

الحوافز الأخرى

١٧- خضع هذا الجانب لاستعراض شامل على أساس الممارسة الدولية ذات الصلة في صفوف منظمات الأمم المتحدة والمعاهدات المتعددة الأطراف وعُرضت نتائج هذا الاستعراض على مؤتمر الأطراف الخامس في الوثيقة FCTC/COP/5/21. وتشمل هذه الممارسة إجراءات مثل وقف امتيازات التصويت، وفقدان مواطني الطرف المعني للأهلية الضرورية لتسنم الوظائف التي تُشغل بالانتخاب، وفرض قيود على أهلية تلقي بعض الفوائد (مثل الأهلية اللازمة للحصول على التمويل لحضور الاجتماعات، وأهلية استضافة الاجتماعات، والمشاركة في التدريب التقني)، والخضوع لمعاملة مختلفة بشأن رسوم الفوائد المستحقة، وكذلك اعتماد خطط لسداد الاشتراكات المستحقة، وهي إجراءات طبقتها منظمات وهيئات مختلفة في أوقات متباينة. ولم يكشف استعراض آخر بشأن هذه المسألة طلبت الأمانة إجراءه منذ مؤتمر الأطراف السادس عن أي خبرات تستحق الذكر إضافة إلى ما ورد وصفه في الوثيقة FCTC/COP/5/21.

١٨- وقد طبَّق مؤتمر الأطراف أحد الإجراءات المذكورة أعلاه بالفعل في القرار FCTC/COP5(17) حينما دعا الأمانة إلى أن تطلب من الأطراف المتأخرة في الدفع أن تقدم إلى الأمانة اقتراحاً يتضمن إطاراً زمنياً لتسوية هذه المتأخرات. ومع أن أياً من هذه الأطراف لم يستجب لمثل هذا الطلب الذي قدمته الأمانة بعد مؤتمر الأطراف الخامس، فإن بالمستطاع مع ذلك تجديده لفترة واحدة أخرى فاصلة بين الدورات لاستطلاع إمكانيات هذا الإجراء.

١٩- وقد يرغب مؤتمر الأطراف في أن يحيط علماً بالخبرات الدولية المعروضة أعلاه عند استخلاص النتائج بشأن هذه المسألة وطرح المزيد من الحوافز لأطراف اتفاقية المنظمة الإطارية.

الإجراء المطلوب من مؤتمر الأطراف

٢٠- إن مؤتمر الأطراف مدعو إلى الإحاطة علماً بهذا التقرير والبت في كيفية تحسين سداد الأطراف لمساهماتها في اتفاقية المنظمة الإطارية.

٢١- ويمكن لمؤتمر الأطراف أن يقرر، على وجه الخصوص، وعلى نحو ما أشار إليه في قراره FCTC/COP5(17)، ما إذا كان من الواجب التحول من النظام الحالي للمساهمات المقدرة الطوعية إلى نظام للاشتراكات المقدرة.

٢٢- وفي حال اتخاذ مثل هذا القرار فإن مؤتمر الأطراف قد يرغب كذلك في إدخال تعديلات تتعلق بالأقساط السنوية والإطار الزمني للمدفوعات على النحو الموصوف في الفقرتين ١٤ و١٥ أعلاه؛ كما قد يرغب المؤتمر في الطلب إلى منظمة الصحة العالمية ضمان اتساق تطبيق تكاليف دعم البرامج المتعلقة بالاشتراكات المقدرة لمؤتمر الأطراف مع ما هو متبع عندها، على النحو الوارد في الفقرة ١٦، وكذلك اقتراح ترتيب بديل لاسترداد تكلفة استضافة الأمانة.

٢٣- كما قد يقرر مؤتمر الأطراف ما إذا كان ينبغي تطبيق ممارسة أو أكثر من الممارسات الدولية المعنية بحوافز تسديد المساهمات على النحو الموصوف في الفقرتين ١٧ و١٨ أعلاه وبتفصيل أوسع في تقرير الأمانة المرفوع إلى مؤتمر الأطراف الخامس (الوثيقةFCTC/COP/5/21).

= = =