



Distr.: General
19 February 2018
Arabic
Original: English

الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ



الهيئة الفرعية للتنفيذ

الدورة الثامنة والأربعون

بون، ٣٠ نيسان/أبريل إلى ١٠ أيار/مايو ٢٠١٨

البند ٢١ (ب) من جدول الأعمال المؤقت

المسائل الإدارية والمالية والمؤسسية

المسائل المتعلقة بالميزانية

حلقة العمل التقنية بشأن سبل زيادة الكفاءة والشفافية في عملية وضع الميزانية^(١)

تقرير أعدته الأمانة

موجز

عُقدت حلقة العمل التقنية بشأن سبل زيادة الكفاءة والشفافية في عملية وضع الميزانية على هامش الدورة السابعة والأربعين للهيئة الفرعية للتنفيذ يوم ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ في بون، ألمانيا. وعُقدت حلقة العمل استجابة لطلب الهيئة الفرعية للتنفيذ، في دورتها السادسة والأربعين، أن تُبحث السبل الممكنة لزيادة الكفاءة والشفافية في عملية وضع الميزانية، بما في ذلك مسائل من قبيل ما يلي:

(أ) الخيارات المتاحة لزيادة المرونة في استخدام الأموال في الصندوق الاستئماني للأنشطة التكميلية؛

(ب) سبل معالجة مسألة الاشتراكات غير المسددة في الميزانية الأساسية؛

(ج) مستوى احتياطي رأس المال المتداول؛

(د) تخصيص الموارد في الصندوق الاستئماني للميزانية الأساسية لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، والصندوق الاستئماني للأنشطة التكميلية.

(١) عُقدت على هامش الدورة السابعة والأربعين للهيئة الفرعية للتنفيذ.



الرجاء إعادة الاستعمال



ونظراً إلى أهمية توفير التمويل اللازم للمشاركة، شمل جدول أعمال حلقة العمل أيضاً موضوعاً خامساً يتعلق بالصندوق الاستئماني للمشاركة في مسار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

وقدم ممثلو الأطراف مساهمات وتعقيبات إلى الأمانة بشأن مواضيع حلقة العمل وورقات المعلومات الأساسية والعروض التي قدمتها الأمانة. وسوف تفيد هذه التعقيبات في إدخال تحسينات على عملية وضع الميزانية.

المحتويات

| الصفحة | الفقرات | | |
|--------|---------|-------|--|
| ٤ | ٤-١ | | أولاً - مقدمة |
| ٤ | ٩-٥ | | ثانياً - المشاركة في حلقة العمل وهيكلها |
| ٥ | ١٤-١٠ | | ثالثاً - زيادة المرونة في استخدام الأموال في الصندوق الاستثماري للأنشطة التكميلية |
| ٦ | ١٩-١٥ | | رابعاً - تدابير معالجة الاشتراكات الإرشادية غير المسددة في الميزانية الأساسية |
| ٧ | ٢٢-٢٠ | | خامساً - تحديد المستوى المناسب لاحتياطي رأس المال المتداول |
| ٧ | ٢٥-٢٣ | | سادساً - تخصيص الموارد في الصندوق الاستثماري للميزانية الأساسية لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والصندوق الاستثماري للأنشطة التكميلية |
| ٨ | ٣٠-٢٦ | | سابعاً - الصندوق الاستثماري للمشاركة في مسار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ |
| ٩ | ٣٥-٣١ | | ثامناً - الجلسة الختامية والخطوات المقبلة |

أولاً - مقدمة

١- طلبت الهيئة الفرعية للتنفيذ (هيئة التنفيذ)، في دورتها السادسة والأربعين، إلى الأمانة أن تنظم حلقة عمل تقنية للأطراف تُعقد على هامش دورتها السابعة والأربعين لبحث السبل الممكنة لزيادة الكفاءة والشفافية في عملية وضع الميزانية، مع أخذ المعلومات المتاحة في الموقع الشبكي للاتفاقية بعين الاعتبار. وطلبت هيئة التنفيذ أن تتناول حلقة العمل مسائل من قبيل ما يلي^(٢):

(أ) الخيارات المتاحة لزيادة المرونة في استخدام الأموال في الصندوق الاستئماني للأنشطة التكميلية؛

(ب) سبل معالجة مسألة الاشتراكات غير المسددة في الميزانية الأساسية؛

(ج) تخصيص الموارد في الصندوق الاستئماني للميزانية الأساسية للاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، والصندوق الاستئماني للأنشطة التكميلية؛

(د) مستوى احتياطي رأس المال المتداول.

٢- ونظراً إلى أهمية توفير التمويل اللازم للمشاركة، شمل جدول أعمال حلقة العمل أيضاً موضوعاً خامساً يتعلق بالصندوق الاستئماني للمشاركة في مسار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

٣- وطلبت هيئة التنفيذ إلى رئيسها أن يقدم إليها في دورتها السابعة والأربعين تقريراً شفويًا عن نتائج حلقة العمل التقنية، وذلك بهدف تقديم التوجيه إلى الأمانة فيما يتعلق بتنفيذ الميزانية البرنامجية^(٣). وطلبت هيئة التنفيذ إلى الأمانة أيضاً أن تعد تقريراً عن نتائج حلقة العمل كي تنظر فيها هيئة التنفيذ في دورتها الثامنة والأربعين.

٤- وقد تود هيئة التنفيذ إدراج المسائل والشواغل والمقترحات التي نوقشت في حلقة العمل في سياق نظر الهيئة في مسائل الميزانية، وأن تقدم توجيهات بشأن الخطوات المقبلة الممكنة، بحسب الاقتضاء.

ثانياً - المشاركة في حلقة العمل وهيكلها

٥- عُقدت حلقة العمل يوم الأربعاء ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧، وترأسها نائب الأمين التنفيذي. وكان نحو ٦٠ طرفاً ممثلين بأكثر من ١٠٠ ممثل.

٦- وصُممت حلقة العمل بحيث توجّه الأطراف وتمكّنهم من إرشاد الأمانة في مجال تحسين عمليات وضع الميزانية.

٧- ويمكن الاطلاع على جدول أعمال حلقة العمل، وورقات المعلومات الأساسية بشأن كل موضوع، والعروض المقدمة من الأمانة في الموقع الشبكي للاتفاقية الإطارية^(٤).

(٢) FCCC/SBI/2017/7، الفقرة ١٢٩.

(٣) FCCC/SBI/2017/7، الفقرة ١٣٠.

(٤) http://unfccc.int/secretariat/budget/funding_at_the_unfccc/items/10466.php.

٨- وتألفت حلقة العمل من خمسة عروض، واحد لكل موضوع من المواضيع الأربعة التي طلبتها الأطراف بالإضافة إلى موضوع الصندوق الاستثماري للمشاركة في مسار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وحُصصت فترتان طويلتان لمناقشة مجموعات من المواضيع.

٩- واشترك في افتتاح حلقة العمل نائب الأمين التنفيذي، ورئيس هيئة التنفيذ، السيد توماس خروستوف. وأكد في ملاحظاتها الافتتاحية أن هدف حلقة العمل هو النظر في مبادئ عملية وضع الميزانية لا في محتويات الميزانية نفسها. وأشار إلى أن الغرض من حلقة العمل هو دعم تشارك الأطراف والأمانة في تولي زمام الأمور فيما يتعلق بالأعمال التي تباشرها الأمانة، بحيث تقدم الأطراف التوجيه والدعم دون التدخل في التفاصيل الدقيقة وتراقب الأمور دون الإفراط في تدقيق تفاصيل أعمال الأمانة.

ثالثاً- زيادة المرونة في استخدام الأموال في الصندوق الاستثماري للأنشطة التكميلية

١٠- أشار الرئيس، في تقديمه للموضوع، إلى أن نسبة التبرعات في سياق التمويل العام تتزايد بالمقارنة مع الإسهامات الأساسية الثابتة في جميع المنظمات الدولية، وأن الاتجاه نحو التماس مصادر أخرى للتمويل أخذ في التزايد. وفي الوقت الذي تتفاوت فيه أولويات المتبرعين، تسعى الأمانة إلى ضمان الاستخدام الأمثل للتمويل وتوجيهه إلى الأنشطة التي صدر بها تكليف من هيئات إدارة الاتفاقية الإطارية وهيئاتها الفرعية.

١١- ووافقت أطراف عديدة على أن زيادة المرونة في الصندوق الاستثماري مرغوبة. وأشار إلى أن التمويل التكميلي، بطبيعته، يُقدم لتكميل التمويل الأساسي. وأشار أيضاً إلى أن لوائح بعض البلدان تشترط أن تخصص تبرعاتها لأنشطة محددة وألا يكون التخصيص في ذاته مسألة شريطة توافر الأموال لتغطية جميع المجالات الصادر بها تكليف.

١٢- وأعرب بعض الأطراف عن القلق لأن تظافر التخصيص والنقص في التمويل الكلي قد يعني أن بعض الأنشطة تتلقى تمويلاً مفرطاً بينما تُحرم أنشطة أخرى من التمويل لفترات طويلة. وأشار إلى أن توقيع اتفاق مع الأطراف التي تخصص أموالاً، يسمح ببعض المرونة في استخدام تبرعاتها، سيمكن الأمانة من تخصيص أموال للأنشطة التي تمس الحاجة إليها. ورداً على ذلك، أشارت الأمانة إلى أنها تسعى قدر الإمكان إلى توقيع اتفاق من هذا القبيل في أثناء المفاوضات المتعلقة بالتمويل.

١٣- وتباينت الآراء بشأن الاشتراكات المقدمة من أطراف غير تابعة للدول إلى الصندوق الاستثماري للأنشطة التكميلية. وتشكل هذه الاشتراكات في الوقت الراهن ٧ في المائة فقط من التمويل، ورأت بعض الأطراف إمكانية زيادة هذا التمويل شريطة أن يلبي احتياجات الاتفاقية الإطارية ويتفق مع مبادئها. وأعربت أطراف أخرى عن رغبتها في تلقي تأكيدات بأن تُدقق هذه الاشتراكات على النحو السليم ولا تُقبل إلا بعد أن تستوفي معايير صارمة. وأشارت الأمانة إلى أنها تدبر هذا التمويل وفقاً لمبادئ وممارسات صارمة للأمم المتحدة^(٥)، تجنباً لحدوث تأثير لا مبرر له.

(٥) المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأخذ بنهج قائم على المبادئ إزاء التعاون بين الأمم المتحدة وقطاع الأعمال. متاحة في الموقع <https://business.un.org/en/documents/5292>.

١٤- وأوضحت الأمانة، في ردها على الأسئلة، أن الاشتراكات التكميلية تُطبق على أنشطة برنامج العمل، وأن معظم الميزانية الأساسية يغطي الموظفين الذين ترتبط أنشطتهم ارتباطاً مباشراً ببرنامج العمل. وتكتمل الأموال المتاحة في الصندوق الاستئماني للأنشطة التكميلية الأموال الأساسية من أجل تعزيز تنفيذ برنامج العمل الثنائي السنوات بقدر ما تسمح به الأموال التكميلية.

رابعاً- تدابير معالجة الاشتراكات الإرشادية غير المسددة في الميزانية الأساسية

١٥- أشار الرئيس، في سياق تقديم هذا الموضوع، إلى خطورة المسألة وإلى أن الأطراف تتمتع بسلطة ضمان توفير الموارد المناسبة للأمانة. وقال إن كيانات الأمم المتحدة لا يمكنها أخذ قروض مصرفية لسد الفجوات في الإيراد النقدي، ولذلك فإن كلاً من الميزانية والسيولة عاملان لا غنى عنهما لتنفيذ الأنشطة الصادر بها تكليف. ويجب دفع الاشتراكات وفقاً لميزانية الكيان وقواعده المالية.

١٦- وأعربت الأطراف عن قلقها بشأن الدرجة التي يمكن أن يؤثر بها التأخر في دفع الاشتراكات الإرشادية في الميزانية الأساسية وعدم سدادها على قدرة الأمانة على تنفيذ أنشطتها في الوقت المناسب. ونوقشت عدة توصيات. وأشار إلى أن بعض كيانات الأمم المتحدة تطبق مستويات مختلفة من التدابير العقابية، منها تقييد حقوق التصويت. وتقترن التدابير العقابية في كثير من الأحيان بالنهج التعاونية.

١٧- واقترح أحد الأطراف النظر في التدابير المالية لاتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، بوصفها مثلاً قوياً على استخدام التدابير العقابية^(٦). ورأت بعض الأطراف أن من الممكن أن يكون التفاوض والتعاون أكثر فعالية من التدابير العقابية في سياق الاتفاقية الإطارية.

١٨- وأشارت الوفود إلى أهمية المعلومات المقدمة، وأوصت ببذل مزيد من الجهود لتوعية الأطراف بواقع الحال في المحافل المتعددة الأطراف والثنائية، مع تقديم تحديثات دورية، وإلى أهمية إتاحة المعلومات لا فقط للمتخصصين في الميزانية وإنما أيضاً لرؤساء الوفود. وأشار إلى أنه قد يمكن لبعض الأطراف أن تدفع اشتراكاتها مبكراً إن كانت على دراية بالحاجة إلى ذلك.

١٩- وأبلغ الرئيس الأطراف بأن إجراءً جديداً سيُتخذ في عام ٢٠١٧، هو توجيه رسالة من رئيس المؤتمر إلى جميع الأطراف التي لم تسدد اشتراكاتها. وأشار الرئيس إلى أن هذا الإجراء حقق نجاحاً في منظمات أخرى تابعة للأمم المتحدة^(٧).

(٦) استعرضت الأمانة، عقب حلقة العمل، قواعد اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، التي تتضمن عدة أحكام تقييد حقوق التصويت وأنواعاً أخرى من مشاركة الأطراف المتفاوتة في مستوى التأخر. ويبيّن تحليل للمواد المنشورة أن الاشتراكات غير المسددة في إطار اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود في عام ٢٠١٧ بلغت، في نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، نسبة ٢١ في المائة، بينما بلغت الاشتراكات غير المسددة في إطار الاتفاقية الإطارية نسبة ١١ في المائة.

(٧) وجهت الأمانة، عقب حلقة العمل، رسائل تذكير موقعة من رئيس مؤتمر الأطراف إلى الأطراف التي لم تسدد اشتراكاتها.

خامساً- تحديد المستوى المناسب لاحتياطي رأس المال المتداول

٢٠- أشار الرئيس، في سياق تقديم الموضوع الثالث، إلى أن هذا الموضوع وثيق الصلة بالموضوعين الأولين. وقال إن الانخفاض الراهن في مستوى احتياطي رأس المال المتداول في إطار الميزانية الأساسية للاتفاقية الإطارية إنما هو نتيجة لارتفاع مستوى الاشتراكات غير المسددة من السنوات السابقة. ووفقاً للإجراءات المالية المدرجة في المرفق الأول للمقرر ١٥/م أ-١، تتم عملية التجديد أولاً بتطبيق التدفق النقدي الوارد من الأطراف المتأخرة في السداد منذ فترات السنتين السابقة على احتياطي رأس المال المتداول.

٢١- وأحاطت الأطراف علماً بتأثير التأخر في دفع الاشتراكات على احتياطي رأس المال المتداول، الذي لم يكن كافياً في السنوات الأخيرة لسد فجوة التمويل في نهاية العام. وأبدت عدة آراء بشأن زيادة الاحتياطي أو عدم زيادته. فقد أيدت بعض الأطراف زيادته إلى ١٢ في المائة أو ١٥ في المائة، على غرار ما فعلته كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة. وفضلت أطراف أخرى علاج المسألة الأساسية المتمثلة في التأخر بمزيد من الإجراءات المشددة. ورأى بعض الوفود أن الزيادة في رأس المال المتداول ليس السبيل المناسب لمواجهة مسألة الاشتراكات غير المسددة منذ فترة طويلة.

٢٢- وأوضحت الأمانة، في ردها على سؤال، أن الأموال المتاحة في الصندوق الاستثماري للأنشطة التكميلية، المرحلة إلى فترات الميزانية المقبلة، تُخصص عموماً للالتزامات المتعددة السنوات وللمشاريع المستمرة في فترة الميزانية التالية. وأشارت إلى أن مبلغ التمويل غير المنفق عند استكمال مشروع يشكل نسبة مئوية بسيطة من المبلغ المرحل. وحدد استعراض أجري مؤخراً لهذه الأموال مبلغاً إجمالياً لا يتجاوز ١٩٠ ٠٠٠ يورو. وعندما لا تحدد الاتفاقات المتعلقة بالاشتراكات كيفية التعامل مع الأرصدة غير المنفقة، تتواصل الأمانة عادةً مع المشتركين من أجل إعادة برمجة هذه الأموال.

سادساً- تخصيص الموارد في الصندوق الاستثماري للميزانية الأساسية لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والصندوق الاستثماري للأنشطة التكميلية

٢٣- رحبت الأطراف ببنية الأمانة إجراء مراجعة شاملة لعملية تخصيص الميزانية الأساسية والموارد التكميلية وللمبادئ الأساسية. وأشارت الأطراف إلى أهمية استكمال هذا العمل في الوقت المناسب بغية توجيه عملية إعداد الميزانية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠٢١.

٢٤- وأوصت الأطراف بدراسة الميزانية المخصصة للولايات القديمة التي يمكن تبسيطها أو تقليصها أو إلغاؤها أو توفيقها من أجل توفير أموال للولايات الأحدث والأكثر أولوية. واقترح عدد من الأطراف تبسيط عرض الميزانية وإضافة جداول تساعد عملية استعراض الميزانية. ويمكن استخدام الجداول بعد ذلك في الإبلاغ عن تنفيذ الميزانية وفي تحديد المشاريع أو الأنشطة التي تفتقر إلى التمويل التكميلي وينبغي دعمها على نحو أفضل من الميزانية الأساسية.

٢٥- واقترح أيضاً استعراض عملية تنفيذ الميزانية في فترة الميزانية الحالية، بحيث يركز الاستعراض على استخدام الأموال الأساسية والتكميلية، ويساعد في فهم مبادئ التمويل ويواصل تحديد هذه المبادئ. ومن شأن هذا الاستعراض أن يدعم المفاوضات المتعلقة بالميزانية التالية.

سابعاً- الصندوق الاستئماني للمشاركة في مسار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ

٢٦- قال الرئيس، في سياق تقديم هذا الموضوع، إن الأمانة عملت بعناية في عام ٢٠١٧ على ترشيد عملية استعراض تطبيقات التمويل في إطار الصندوق الاستئماني للمشاركة في مسار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، فيما يتعلق بمعايير الأهلية المطبقة.

٢٧- وأعلنت اليابان تبرعها بمبلغ ٢٠.٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة للصندوق الاستئماني للمشاركة في مسار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. ورحبت الأمانة بهذا الإعلان وشكرت حكومة اليابان عليه.

٢٨- ووجه بعض الأطراف الانتباه إلى تقرير هيئة التنفيذ عن دورتها السادسة والأربعين^(٨)، المدرج به مقرر يطالب بأن تسمى المجموعات الإقليمية ممثلي البلدان الأطراف النامية الذين يشاركون في اجتماعات الهيئات المنشأة بموجب الاتفاقية، وأن يُنتخب هؤلاء الممثلون من جانب الهيئات الرئيسية المؤهلة لتلقي التمويل من الصندوق الاستئماني للميزانية الأساسية لاتفاقية تغير المناخ، والصندوق الاستئماني للأنشطة التكميلية.

٢٩- وأبدى عدد من الأطراف الرغبة في مراجعة معايير الأهلية للحصول على التمويل من الصندوق الاستئماني للمشاركة في مسار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، في حين أيدت أطراف أخرى المعايير الراهنة المستندة إلى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. وأشار إلى أن المعايير وُضعت قبل الاجتماع الأول لمؤتمر الأطراف. واعتمد التأسيس الرسمي للصندوق الاستئماني للمشاركة في مسار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في الدورة الأولى لمؤتمر الأطراف^(٩) وأشار إلى المعايير في جميع المقررات اللاحقة المتعلقة بميزانية مؤتمر الأطراف. وينبغي أن يُتخذ أي مقرر يقضي بتغيير معايير الأهلية من جانب الأطراف لا الأمانة.

٣٠- وأشارت الأمانة إلى أن تطبيق المعايير خضع لإدارة جيدة في هذا العام، وأن ١٤٣ طرفاً من أصل ١٤٤ طرفاً يلي شروط الأهلية استفادوا من التمويل في حضور الدورة الثالثة والعشرين لمؤتمر الأطراف، حيث غطى التمويل تكاليف مشاركة ٣٦٢ مندوباً.

(٨) FCCC/SBI/2017/7/Add.1، مشروع المقرر المعنون "الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٨-٢٠١٩"، حاشية الجدول ٤.

(٩) المقرر ١٥/م-أ-١، الفقرة ١٥.

ثامناً - الجلسة الختامية والخطوات المقبلة

- ٣١- رحبت الأطراف بالمعلومات المقدمة وبما تضمنته من أفكار بشأن إدارة الموارد المالية للأمانة. وأشارت الأطراف إلى أن تعزيز فهمها لعمليات الميزانية من شأنه أن يساعدها في دعم الأمانة وتوجيهها، في حين تتكفل الأمانة بتفاصيل الإدارة.
- ٣٢- وشكر الرئيس من شاركوا في حلقة العمل وقدموا مساهمات وتعقيبات. وأشار إلى أن الأمانة ترحب بجميع المساهمات والتعقيبات التي يمكن أن توجه التحسينات الجارية في عملية الميزانية، وأن الأمانة ملتزمة بمواصلة التشاور مع الأطراف بشأن هذه التحسينات.
- ٣٣- وأشار الرئيس إلى أن الخطوة الأولى في هذا العمل هي مراجعة عملية تخصيص الميزانية الأساسية والموارد التكميلية ومراجعة مبادئها الأساسية في سياق استعراض هيكل الأمانة المقرر إجراؤه في عام ٢٠١٨.
- ٣٤- وعرضت الأمانة تقديم عرض مبسط للميزانية في الدورة الثامنة والأربعين لهيئة التنفيذ.
- ٣٥- وقدم رئيس هيئة التنفيذ الشكر للمشاركين على ما قدموه من مساهمة قيمة أثناء عرض تقريره الشفوي عن حلقة العمل أمام الجلسة العامة للدورة السابعة والأربعين لهيئة التنفيذ. ورحب بالشفافية التي اتسمت بها حلقة العمل وبفائدتها وبالوثائق والعروض التي قُدمت في إطارها.