

# المؤتمر الاستعراضي للدول الأطراف في اتفاقية الدخائر العنقودية

## المؤتمر الاستعراضي الثاني

لوزان، 23-27 تشرين الثاني/نوفمبر 2020

البند 9 من جدول الأعمال المؤقت

الحالة المالية للاتفاقية

## العناصر المتعلقة بالتدابير الممكنة لمعالجة إمكانية التنبؤ المالي بالاشتراكات المقررة للأمم المتحدة واستدامتها

وثيقة مقدّمة من رئيس المؤتمر الاستعراضي الثاني

### أولاً - مقدمة

1- أعرب الاجتماع التاسع للدول الأطراف عن قلق عميق إزاء الصعوبات الماليّة الناجمة عن التأخر في دفع الاشتراكات المقررة، وشدّد الاجتماع على أهمية الحرص على الوفاء الكامل بالالتزامات المنصوص عليها في المادة 14، ودعا جميع الدول الأطراف والدول غير الأطراف المشاركة في اجتماعات الدول الأطراف إلى معالجة القضايا الناشئة عن المبالغ المستحقة غير المسددة. وطلب إلى رئيس المؤتمر الاستعراضي الثاني إجراء مشاورات بشأن "التدابير الممكنة لمعالجة إمكانية التنبؤ بالحالة المالية واستدامة الحالة المالية للاتفاقية الدخائر العنقودية".

### ثانياً - معلومات أساسية

2- تسدّد تكاليف خدمة الاجتماعات السنوية للدول الأطراف في الاتفاقية عن طريق اشتراكات مقررة تدفعها الدول المشاركة فيها، وفقاً لجدول الأنصبة المقررة للأمم المتحدة معدّلاً على النحو الملائم. وتقوم المساعدة المقدمة من الأمين العام إلى الدول الأطراف في اتفاقية الدخائر العنقودية (الاتفاقية) من أجل تنظيم اجتماعات الدول الأطراف والمؤتمرات الاستعراضية على أساس ألا تترتب عليها آثار في الميزانية العادية للأمم المتحدة، وأن تتحمل الدول المشاركة في الاجتماع التكاليف بالكامل.

3- والقاعدة المتبعة هي أن تصدر الفواتير في نهاية السنة التي تسبق اجتماع السنة التالية. وتصبح الاشتراكات المقررة مستحقة الدفع في غضون 30 يوماً من صدورها عن دوائر الأمم المتحدة. ويجب أن تستلم الأمم المتحدة الأموال قبل الدخول في أي التزام مالي بثلاثة أشهر، وهو ما يعني بالنسبة للاتفاقية



أنه لا بد من جمع الأموال التي تغطي تكاليف اجتماعات الدول الأطراف قبل موعد الاجتماع بثلاثة أشهر.

4- وعلى الرغم أن النظام المالي للأمم المتحدة يقضي بالألا تترتب على الأنشطة الخارجة عن الميزانية، مثل اجتماعات الاتفاقية، أي التزامات مالية إضافية على المنظمة، تطالب الأمم المتحدة كل عام لدى إفعال حساب الأنشطة السنوية بأن تعيد فائض التكاليف المقدرة بالنسبة إلى النفقات الفعلية في شكل أرصدة إلى الدول التي سددت اشتراكاتها المقررة كاملة. وفي هذه الأثناء، فإن الاشتراكات المقررة غير المسددة من جانب دول أخرى تترك على المنظمة التزامات غير ممولة. وإزاء هذه الحالة، أبلغت الأمم المتحدة الدول الأطراف، في مذكرة شفوية مؤرخة 1 نيسان/أبريل 2019، بأن حسابات السنة لن تُقفل حتى تُستلم جميع الاشتراكات المستحقة أو تُتخذ تدابير مالية جديدة.

### ثالثاً- الحالة المالية للاتفاقية والتحديات المطروحة

5- ما فتئت الصعوبات المالية (المتزايدة) تؤثر في اجتماع الدول الأطراف في الاتفاقية منذ المؤتمر الاستعراضي الأول. وكان وقع هذه الصعوبات أشد على الاجتماع التاسع للدول الأطراف، إذ لم تُعقد في يومه الثاني سوى مشاورات غير رسمية دون ترجمة شفوية. ولم تُترجم الوثائق الرسمية إلا بالتدريج تبعاً لتوافر التمويل.

6- وتبع الصعوبات المالية أساساً من سببين مختلفين، هما التأخر في السداد وعدم الدفع.

7- وتواجه الاتفاقية تحدياً في السيولة بسبب التأخر في السداد. ويلزم أن تحصل دوائر الأمم المتحدة على الأموال نقداً قبل موعد أي اجتماع بثلاثة أشهر كيما يتسنى الشروع في الأعمال التحضيرية لذلك الاجتماع. وعادة ما تعقد الاتفاقية اجتماع دولها الأطراف في أوائل أيلول/سبتمبر، مما يعني أنه ينبغي استلام جميع الاشتراكات في موعد أقصاه مستهل حزيران/يونيه. ومع ذلك، فإن هذا أبعد ما يكون عن الحال، فقد ورد جزء كبير من الاشتراكات التي تغطي اجتماع الدول الأطراف في وقت متأخر من العام.

8- ويتفاقم تحدي السيولة بسبب عدم سداد الاشتراكات المقررة خلال السنة المالية. وإذا كان المعدل الإجمالي للتحصيل أعلى من معدله في اتفاقيات نزع السلاح الأخرى، فإن العجز المتراكم اليوم يساوي بالفعل قرابة 20 في المائة من الميزانية السنوية للاتفاقية (ما يقارب 230 000 دولار). وتتوزع الاشتراكات غير المدفوعة على عدد من الدول، كل منها مدينة للاتفاقية بمبالغ محدودة نسبياً. وإجمالاً، هناك 53 دولة معنية بالاشتراكات غير المدفوعة، و26 دولة من تلك الدول لديها اشتراكات غير مدفوعة عن دورة مالية واحدة، فيما 13 دولها منها لديها اشتراكات غير مدفوعة عن دورتين ماليتين، ثم هناك 14 دولة منها لديها اشتراكات غير مدفوعة عن ثلاث دورات مالية أو أكثر. ويجب التأكيد أيضاً على أن 21 دولة من أصل 53 دولة معنية بالاشتراكات غير المدفوعة هي دول لها مركز المراقب، وهي مدينة بما يزيد قليلاً على 16 000 دولار (أي ما يقارب نصف الاشتراكات غير المدفوعة).

9- وتزداد الحالة صعوبة بسبب التأخر في السداد وتراكم العجز. ولا تتم تسوية التكاليف التي تتكبدها الأمم المتحدة في دورة مالية واحدة إلا بعد عدة أشهر من السنة التالية بفضل الاشتراكات المقدمة للدورة التالية. ويعني ذلك بوضوح ترحيل المشكلة المالية في هذه المرحلة إلى المستقبل، وأغلب الظن أنها ستسوء ما لم تتخذ تدابير مناسبة.

## رابعاً- التدابير التي نفذت أو كانت موضع نظر لمواجهة التحديات المالية

### التدابير التي نفذت بالفعل في سياق الاتفاقية

- 10- نفذت بالفعل مجموعة من التدابير في السنوات القليلة الماضية لمواجهة التحديات المالية، وهي تدابير كان قد نفذها كل من اجتماع الدول الأطراف في الاتفاقية أو رئاسة الاتفاقية أو الأمم المتحدة.
- 11- وأدرجت المسائل المالية في جدول أعمال اجتماعات الاتفاقية، بما في ذلك عرض دوائر الأمم المتحدة، كما أدرجت نصوص في وثيقتها الختامية تدعو الدول إلى دفع الاشتراكات المقررة بالكامل وفي الوقت المناسب وتطلب دفع المتأخرات المستحقة على وجه السرعة.
- 12- واتصلت الرئاسة بالدول الأطراف التي تأخرت في السداد أو التي كانت عليها متأخرات على أساس منتظم، وأكدت الصعوبات التي تواجهها الاتفاقية نتيجة لذلك، وشجعتها على تسوية جميع المستحقات بأسرع ما يمكن.
- 13- وما فتئت الأمم المتحدة تصدر شهرياً تحديثاً عن حالة الاشتراكات المقررة على موقعها الشبكي، وهي تبلغ لجنة تنسيق الاتفاقية بالحالة المالية في كل اجتماع من اجتماعاتها. وترسل الأمم المتحدة أيضاً في الوقت الحاضر فواتير رقمية فردية إلى الدول، ولا تكتفي بنشرها على الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة في جنيف.

### التدابير التي نظرت فيها اتفاقيات نزع السلاح الأخرى أو اعتمدها

- 14- كانت هذه التدابير مفيدة (لا سيما للمساعدة في التوعية بالحالة المالية)، لكنها لم تكن كافية لضمان الاستدامة المالية للاتفاقية. وسيكون من الضروري اتخاذ عدد من التدابير الأخرى لتحقيق هذا الهدف. وقد نوقشت بالفعل مجموعة من هذه التدابير الإضافية الممكنة في إطار الاتفاقية و/أو اعتمدت من قبل معاهدات أخرى في حالة مماثلة (أي الاتفاقيات التي تتخذ من جنيف مقراً لها والتي تنظم الأمم المتحدة اجتماعاتها الرسمية).
- 15- وبغية تحسين إمكانية التنبؤ، جرى النظر في مسألة إصدار الفواتير للدول غير الأطراف المشاركة في اجتماع الدول الأطراف في الاتفاقية. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة للاتفاقية، لأن الدول غير الأطراف مدينة بنحو 50 في المائة من مجموع المتأخرات. والممارسة المتبعة اليوم هي أن الدول التي لها مركز المراقب والتي شاركت في الاجتماعات السابقة للاتفاقية تدرج في جدول الأنصبة المقررة المعدل بغرض تحميلها التكاليف وتصدر لها فواتير قبل موعد الاجتماع التالي. وإذا قررت دولة لها مركز المراقب عدم المشاركة في الاجتماع، تصبح اشتراكاتها المدفوعة خصوماً على الأمم المتحدة. وبناء على ذلك، يكون أحد الخيارات هو عدم إصدار فواتير للمراقبين إلا بعد مشاركتهم الفعلية في اجتماع من الاجتماعات. وثمة خيار آخر هو عدم إصدار فواتير للمراقبين على الإطلاق، ولكن هذا يتطلب تعديل المادة 14-1 من الاتفاقية. وكانت الاتفاقية المتعلقة بأسلحة تقليدية معينة (2017) واتفاقية الأسلحة البيولوجية (2018) قد قررتا كلاهما أن تُصدرا الفواتير للدول من غير الأطراف بأثر رجعي.
- 16- ولمعالجة حالات عدم السداد التي طال أمدها، أُخذت تدابير يتعين فيها على كل دولة تأخرت في دفع اشتراكاتها لسنتين أو أكثر أن تتفق مع رئاسة الاتفاقية على جدول سداد، بدعم من الأمم المتحدة.

17- ولنفاذي حالات عدم دفع الاشتراكات، قررت اتفاقيات مختلفة بأن تظل متأخرات الاشتراكات غير المدفوعة مساوية لمبلغ الاشتراك المقرر الأصلي الذي أرسلت فاتورته إلى الدولة الطرف المعنية في السنة محل النظر. وحسب الممارسة المتبعة حالياً، تتلقى الدولة الطرف التي عليها متأخرات فاتورة نهائية تبين نصيبتها من التكاليف الفعلية التي تكون في معظم الحالات أقل من التكاليف التقديرية. ويتخذ الأمر بصورة فعلية شكل مكافأة للدولة الطرف على دفع اشتراكها بعد نهاية السنة المالية.

18- وجرى النظر في مجموعة متنوعة من التدابير أو اعتمادها لمواجهة تحدي السيولة. ويشمل ذلك على وجه الخصوص ما يلي:

- رصد مخصصات للطوارئ، يأخذ فعلياً شكل زيادة في الميزانية لمرة واحدة ترحل بعد ذلك من سنة لأخرى. وقد حددت معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية واتفاقية حظر الألغام المضادة للأفراد مخصصات الطوارئ بنسبة 15 في المائة من الميزانية؛
- إنشاء احتياطي لرأس المال المتداول. وتعتمد احتياطات رأس المال المنشأة بموجب معاهدات نزع السلاح على التبرعات، وتسمح بعمليات سحب مؤقتة للأرصدة التي تسدد من الاشتراكات المقررة السنوية؛
- اعتماد اجتماع الدول الأطراف في الاتفاقية عمليات تقدير التكاليف بحيث لا تقدر التكاليف للدورة المالية المقبلة فحسب، وإنما للدورة التالية (أي اعتماد عمليات تقدير التكاليف لفترة سنتين) وإصدار الفواتير بأسرع ما يمكن بعد اجتماع الدول الأطراف في الاتفاقية (قبل 90 يوماً من بداية الفترة المالية) للتشجيع على السداد المبكر وتحسين السيولة المالية خلال النصف الأول من كل عام.

19- ومن التدابير الأخرى التي جرى النظر فيها أو اعتمادها لتحسين السيولة، عدم إقفال حسابات الدورة المالية مباشرة عند بدء الدورة التالية بل بعد ذلك بعدة أشهر. (عادة ما تكون بعد مدة أقصاها 12 شهراً) عندما يحدد الرصيد النهائي وتحتسب أي أرصدة دائنة أو مدينة ناشئة في حساب الاشتراكات في الفاتورة المقبلة. وقد اعتمدت بعض الاتفاقيات هذا التدبير، ولكن الأمم المتحدة أشارت إلى أنها لن تكون في وضع يمكنها من تنفيذه. وكما هو مبين في الفقرة 4 أعلاه، فإن الأمم المتحدة ليست في وضع يسمح لها بإغلاق دفاتر الحسابات وإعادة الأرصدة الدائنة (ما لم يتم تحصيل جميع المبالغ المستحقة) إذ سيتعين عليها تحمل التزامات تتعارض مع قواعدها وأنظمتها. ويثير عدم إقفال دفاتر الحسابات مسائل بالنسبة للدول التي سددت اشتراكاتها لأن ذلك يعني أن الأرصدة الدائنة التي قد تكون مستحقة لها لا تُرد.

20- ومن الخيارات التي يتعين بحثها للوفاء بقواعد الأمم المتحدة وأنظمتها وبتوقعات الدول فيما يتعلق بإعادة الأرصدة الدائنة ما يلي (أ) عند إغلاق الحسابات المتعلقة بدورة مالية، تحسب الأرصدة الدائنة وتعاد على أساس الفرق بين الاشتراكات المدفوعة والنفقات الفعلية (أي على أساس السيولة المتاحة)، و(ب) تسجل الأرصدة الدائنة التي لا يمكن سدادها للدول التي تتمتع بوضع سليم فيما يتعلق بالتزاماتها نظراً لأنها غير ممولة (بسبب الأنصبة المقررة غير المدفوعة) و (ج) تعاد هذه الأرصدة الدائنة في تاريخ لاحق عند دفع المتأخرات فعلياً، وتكرر هذه التسوية كل ثلاث أو خمس سنوات.

## خامساً- الخيارات المطروحة على المؤتمر الاستعراضي للنظر فيها

21- على الرغم من وجوب التأكيد على أن تسديد الاشتراكات السنوية المقررة بالكامل وفي الوقت المحدد هو وحده الذي يضمن الاستدامة المالية للاتفاقية، هناك مجموعة من التدابير الإضافية التي يمكن النظر فيها لتحسين الحالة. ويمكن أن تشمل هذه التدابير ما يلي:

- أن تستمر جميع التدابير الواردة في الفقرات من 11 إلى 13 أعلاه، سواء نفذها اجتماع الدول الأطراف في الاتفاقية (بند على جدول أعمال اجتماع الدول الأطراف في الاتفاقية، وعرض دوائر الأمم المتحدة، والنصوص المدرجة في الوثيقة الختامية)، أو الرئاسة (السعي لدى الدول التي تأخرت في السداد أو لديها متأخرات) أو الأمم المتحدة (تحديث مالي شهري، وإحاطة من لجنة التنسيق، وفواتير فردية)؛
- أن يطلب إلى وحدة دعم تنفيذ اتفاقية الأسلحة البيولوجية تعميم التحديث المالي الذي تصدره الأمم المتحدة شهرياً عن حالة الاشتراكات المقررة على جميع الدول الأطراف، من أجل زيادة التوعية بهذا الأمر والتشجيع على السداد في الوقت المحدد؛
- أن يتقرر أن على أي دولة تأخرت في دفع اشتراكاتها لسنتين أو أكثر أن تتفق مع رئيس الاتفاقية و/أو الأمم المتحدة على جدول سداد، لتمكينها من تسوية المتأخرات المستحقة؛
- أن يتقرر إصدار فواتير للدول غير الدول الأطراف بأثر رجعي عن مشاركتها في اجتماعات الدول الأطراف في الاتفاقية/المؤتمرات الاستعراضية؛
- أن يتقرر أن تظل متأخرات الاشتراكات غير المدفوعة مساوية لمبلغ الاشتراك المقرر الأصلي الذي أرسلت فاتورته إلى الدولة الطرف المعنية عن السنة محل النظر، ما لم تصبح النفقات أعلى من التكاليف التقديرية الأولية؛
- أن ترصد مخصصات للطوارئ في عمليات تقدير التكاليف السنوية تبلغ 15 في المائة من الميزانية الإجمالية؛
- أن يطلب إلى الأمم المتحدة إعداد تقدير للتكاليف متعدد السنوات يغطي فترة سنتين لكي تقره الدول الأطراف وإصدار الفواتير استناداً إلى هذا التقدير قبل 90 يوماً من بداية الفترة المالية؛
- أن يطلب إلى الأمم المتحدة أن تغلق حسابات كل فترة مالية في غضون 12 شهراً من انتهاء تلك الفترة المالية، وفي ذلك الوقت (أ) تُعاد الأرصدة الدائنة الممولة إلى الدول التي سددت اشتراكاتها، و (ب) تُسجل الأرصدة الدائنة غير الممولة وتُرد في تاريخ لاحق عند سداد المتأخرات، على أن تتم هذه التسوية كل خمس سنوات.