الأمم المتحدة

EP

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/51/4
20 February 2007

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة التنفيذية للصندوق المتعدد الأطـــراف
لتنفيذ بروتوكول مونتريال
الاجتمـــــــاع الحادي و الخمســـون
مونتريال، 19-23 مارس / آذار 2007

استعراض سياسات أذونات الصرف
(متابعة للمقرر 44/50 (جيم))

المقدمـــة

1 - طرح أمين الخزانة قضية قبض أذونات الصرف في سياق وثيقة حالة المساهمات والمصروفات وأيضا في سياق مادة جدول الأعمال المتعلقة بتسوية الحسابات كما هو مبين في الفقرة 180 من تقرير الاجتماع الخمسين للجنة التنفيذية، حين استرعى أمين الخزانة انتباه اللجنة إلى معارضة وكالات التنفيذ لقبول أذونات صرف غير قابلة للقبض عند الطلب.

2 - ولذلك طلبت اللجنة التنفيذية، من خلال المقرر 44/50 (ج)، إلى أمين الخزانة استعراض سياسة اللجنة التنفيذية المتعلقة بأذونات الصرف اعترافاً بتغيرات المتطلبات المالية. وظهرت الحاجة إلى هذا الاستعراض بسبب التأثير الكبير للأذونات على التمويل الكلي للصندوق وأيضاً بسبب تأثير التدفقات النقدية الناتجة عن قبض أذونات الصرف على تنفيذ البرامج المعتمدة من اللجنة التنفيذية في الوقت المناسب.

ان وثائق ما قبل الدورات قد تصدر دون اخلال بأي قرار تتخذه اللجنة التنفيذية بعد صدورها.

لأسباب اقتصادية، لقد تمت طباعة هذه الوثيقة بعدد محدد، فيرجى من المندوبين أن يأخذوا نسختهم معهم الى الاجتماع وألا يطلبوا نسخا اضافية.

الخلفية

3 - في الفترات الأولى من عمل الصندوق المتعدد الأطراف، حدثت تأخيرات بين وقت اعتماد المشروعات الجديدة من قبل اللجنة التنفيذية وتنفيذها من قبل وكالات التنفيذ. ونسب ذلك إلى وجوب صياغة المشروعات بكل تفصيل مع سلطات البلدان التي ينفذ بها المشروعات. وأدت هذه التأخيرات إلى وجود رصيد نقدي في حسابات الصندوق ووكالات التنفيذ. وأبدت الأطراف قلقها من هذا الوضع وأوقفت بعض الأطراف مساهماتها. ولذلك ظهرت الحاجة لإيجاد آلية لمعالجة مسألة زيادة الأرصدة النقدية.

4 - وفي اجتماعها العاشر، طلبت اللجنة التنفيذية إلى أمين الخزانة تقديم ورقة مناقشة متعلقة باستخدام أذونات الصرف لاجتماعها الحادي عشر. وبناء على هذه الورقة، قرر الاجتماع الحادي عشر للجنة التنفيذية أن تمثل أذونات الصرف موارد مودعة في المستقبل وأن يعتبر إيداع أذونات الصرف دفعة نحو مساهمات البلد في الصندوق.

5 - ومنذ ذلك الحين، حددت أذونات الصرف، فيما يتعلق بالصندوق المتعدد الأطراف، كأداة مالية غير قابلة للتفاوض ولا تحمل فوائد وغير قابلة للإلغاء وتؤدي إلى سداد المساهمات للصندوق، فيما يتعلق بسنة معينة، وتكون قابلة للسداد سواء عند الطلب أو من خلال جدول زمني للقبض كما هو محدد في الأذن.

6 - وحتى الآن، فان الأطراف للصندوق التي اختارت استخدام أذونات الصرف في سداد مساهماتها هي كندا وفرنسا وألمانيا وهولندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية. ويجب الإحاطة علماً أن بعض هذه الأطراف قامت بسداد مساهماتها بالكامل من خلال أذونات الصرف في حين استخدمت أطراف أذونات الصرف والسداد النقدي معاً.

نبذة تاريخية عن استخدام أذونات الصرف

7 - في عام 1992، أصبحت فرنسا أول طرف يبلغ أمين الخزانة بإيداع أذونات صرف نحو تسوية مساهماته لعامي 1991 و1992. وأصبحت ألمانيا في عام 1994 الطرف التالي الذي يصدر أذونات صرف لمساهمات نفس العام. وفي عام 1995، أصدرت كندا وهولندا والمملكة المتحدة أذونات صرف لمساهماتها للصندوق. وأصدرت الولايات المتحدة الأمريكية أول أذن صرف لها في عام 1998.

8 - وقبل إدخال آلية أسعار الصرف الثابتة (FERM) في عام 2000، كانت تخصم أية خسارة أو يضاف أي مكسب ناتج عن تذبذب أسعار صرف الأذونات الصادرة بعملة غير الدولار الأمريكي لحكومات الدول المساهمة. ولكن في إطار آلية أسعار الصرف الثابتة، يتحمل الصندوق مخاطر أسعار الصرف للأذونات المقومة بغير الدولار الأمريكي.

قبض أذونات الصرف

9 - وفي الاجتماع الحادي عشر للجنة التنفيذية، تم الإقرار بإمكانية قبض أذونات الصرف باستخدام جدول زمني به تحذير يُمكن أمين الخزانة، وحسب الطلب، من الإسراع في القبض في ضوء الحاجات وعلى أساس تحديد الحصص. وطلب إلى أمين الخزانة تقديم مشروع جدول زمني للسحب من أذونات الصرف

في الاجتماع الثاني عشر للجنة.

10 - وقدمت اللجنة التنفيذية في اجتماعها الثاني عشر جدولا زمنيا مبدئيا للقبض يمكن تعديله في وقت لاحق على أساس الخبرة المكتسبة. ويبين استعراض الجدول الزمني للقبض سحب كل أذن صرف على فترة ثلاث سنوات ابتداء من السنة التي تلي السنة المتعلقة بأذن الصرف. وفي الواقع، يتم سحب سدس قيمة كل أذن صرف مرتين في السنة.

11 - واختارت اثنتين فقط من الأطراف الست، استخدام الجدول الزمني للقبض. واختارت بعض الأطراف الإسراع في قبض أذون الصرف الخاصة بها في أقل من ستة دفعات خلال ثلاث سنوات. واختارت أطراف أخرى قبض أذون الصرف الخاصة بها في دفعة واحدة فقط، أو أن تقوم بسداد مساهماتها نقداً وبأذونات الصرف معاً. ومع وجود هذه الترتيبات، أصبح تحديد التدفقات النقدية المتوفرة لالتزامات المشروعات أكثر صعوبة.

الاستخدام الحالي لأذونات الصرف

12 - إن السبب الرئيسي لاختيار استخدام أذونات الصرف هو تقليل زيادة التدفقات النقدية للصندوق ووكالات التنفيذ حين يكون تنفيذ البرنامج لم يبدأ بعد. ولكن تغير الحال الآن ووصل إلى مرحلة يُطلب فيها من وكالات التنفيذ الانتظار (لشهور كثيرة في بعض الأحيان) قبل التمكن من صرف التمويل المعتمد للمشروعات. ويرجع ذلك، في المقام الأول، للموارد المتوفرة في أذونات الصرف، والتي يمكن صرفها فقط خلال ثلاث سنوات إلا إذا استجابت الأطراف بصورة إيجابية لطلب أمين الخزانة بالإسراع في القبض.

13 - وكمثل لمشاكل تحديد التمويل من خلال أذونات الصرف فقط، لم يتيسر سداد مبلغ 45 116 594 دولار أمريكي مستحق لوكالة بعد الاجتماع السابع والأربعين للجنة التنفيذية والذي انتهى يوم 25 نوفمبر/تشرين الثاني 2005 إلا يوم 29 سبتمبر/أيلول 2006. ولم يصبح التمويل متوفراً إلا من خلال الجهود المشتركة لأمين الخزانة وحكومتي فرنسا والمملكة المتحدة حين اتفق الأطراف على الإسراع في قبض أذونات الصرف الخاصة بها.

14 - ويقدم الاجتماع الخمسين للجنة التنفيذية مثلاً حديثاً. فقد بلغ إجمالي الرصيد المتوفر للمخصصات الجديدة 57,6 مليون دولار أمريكي في نهاية الاجتماع الخمسين للجنة التنفيذية. وتضمن هذا المبلغ أذونات صرف تبلغ قيمتها 27,9 مليون دولار أمريكي. ومنذ نهاية الاجتماع، تم تلقي مساهمات نقدية إضافية تبلغ 6,8 مليون دولار أمريكي. وبناء على مستويات اعتمادات البرامج في الاجتماع، ومع الأخذ في الحسبان التعديلات الناتجة عن الفوائد المستحقة لوكالات التنفيذ في عام 2006 وتسوية حسابات عام 2005، احتاج أمين الخزانة إلى صرف مبلغ 38,7 مليون دولار أمريكي لوكالات التنفيذ. ولم يكن الرصيد البنكي للصندوق، الذي كان يبلغ 36,5 مليون دولار أمريكي تقريباً، كافيا للوفاء بهذه المتطلبات. وبالإضافة إلى ذلك، من المطلوب الاحتفاظ برصيد نقدي كاف لتغطية عمليات الأمانة وأية مصروفات غير متوقعة. ولذلك تم الاتفاق على سداد كل المبالغ لوكالات التنفيذ بالكامل، باستثناء برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي وافق على أن يسدد له جزء من المبلغ المستحق في انتظار توافر النقد.

15 – وبعد المدفوعات المشار إليها أعلاه، أعطت الأمانة تعليمات لأمين الخزانة بصرف مبلغ 642 265 1 دولار أمريكي للبنك الدولي ومبلغ 800 088 1 دولار أمريكي لبرنامج الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية على أساس اعتمادات الاجتماع الثامن والأربعين للجنة التنفيذية ومتابعة لمقرر الاجتماع الخمسين للجنة التنفيذية رقم 33/50. وتبقى رصيد غير مسدد لوكالات التنفيذ بلغ 5,4 مليون دولار أمريكي متوقفا على حصول الصندوق على المساهمات النقدية.

16 – وبالرغم من مقرر اللجنة التنفيذية بأن لأمين الخزانة حق طلب قبض أذون الصرف مبكراً في ضوء حاجات الصندوق، اتضح أنه ليس لدى كل الأطراف التي تستخدم أذونات الصرف المرونة في ترتيباتها الداخلية للوفاء بطلبات أمين الخزانة (أنظر إلى الفقرة 28 من أجل إيضاحات إضافية عن طبيعة عدم المرونة). ومضاعفة لهذه المشكلة، لم يكن هناك سوى وكالة تنفيذ واحدة في وضع يسمح لها بقبول أذونات الصرف، ونتيجة لصعوبات في القبض، أبلغت الوكالة بعدم رغبتها في الاستمرار في استخدامها.

17 – وفي الوقت الحالي، حين يحدد أمين الخزانة الحاجة للإسراع في القبض على أساس المتطلبات النقدية للصندوق، ترسل خطابات لمسؤولي الحكومات الذين ننسق معهم بشأن الأذونات. ويتم إبلاغهم بالحاجات النقدية للصندوق وبالحاجة إلى قبض أذون الصرف الخاصة بهم. وتشير خطابات أمين الخزانة إلى مقررات الأطراف التي فوضت لأمين الخزانة حق طلب الإسراع في قبض الأذن. وسوف نشمل مسؤولي البنوك المركزية للأطراف في اتصالاتنا إذا اعتبر ذلك مناسباً.

18 – وكدليل على ذلك، خصص أمين الخزانة أذونات صرف قيمتها 14,437,896 دولار أمريكي إلى إحدى وكالات التنفيذ لمشروعات اعتمدت لها في الاجتماع الخامس والأربعين للجنة التنفيذية. وكونت أذونات الصرف المخصصة جزء من أذونات صرف عام 2004 لدى أحد الأطراف. وطلبت الوكالة في يوليو/تموز 2005 من أمين الخزانة تسهيل قبض أذن الصرف بناء على احتياجاتها. ولكن حين قدم أمين الخزانة الطلب، ابلغه الطرف بعدم إمكانيته الإسراع في قبض أذن الصرف نتيجة لقواعد في الميزانية. واضطر أمين الخزانة إلى إلغاء تخصيص أذن الصرف وإيجاد مورد بديل للسداد للوكالة.

19 – ومع نهاية الاجتماع الخمسين للجنة التنفيذية، كان لدى الصندوق في مخزونه أذونات صرف قيمتها 082 902 27 دولار أمريكي. وبناء على الجدول الزمني للقبض، يتم السداد كالآتي: 57% في عام 2007 و26% في عام 2008 و17% في عام 2009 بعد تجديد الموارد التي تطلب من أجلها المساهمات. ومع ذلك، اعتمدت اللجنة التنفيذية تنفيذ برامج هذه المساهمات. وبناء على شروط الاتفاق التي تمت مع وكالات التنفيذ، فإن الوكالات ملزمة فقط ببدء الأنشطة التي يدعمها الصندوق إذا حولت لها الموارد المعتمدة وحين يتم تحويلها.

20 – إن تفهمنا بالاتفاقات الموقعة مع وكالات التنفيذ هو أن تعتبر أذونات الصرف المخصصة لها موارد متوفرة من أجل "إبرام الالتزامات" فقط. ولا ينتظر من الوكالات تنفيذ مشروعات بدون استلام المبالغ كاملة لكافة الأنشطة حين تعتمد. ولذلك لا يمكنها استخدام التمويل المتوفر لها لمشرعات اعتمدت مؤخرا إلا إذا أرادت اللجنة التنفيذية مناقشتها من أجل تعديل الاتفاقات.

الطريق للأمام

21 – متمشياً مع المقرر الذي اتخذته اللجنة التنفيذية في اجتماعها الثاني عشر، والذي نص على إمكانية تعديل

الجدول الزمني للقبض على أساس الخبرة المكتسبة، ربما يكون هذا هو الوقت المناسب لاستعراض القبض واستخدام أذونات الصرف.

22 – ولا يوجد ما يضمن أن تعجل كافة الأطراف في قبض أذونات الصرف الخاصة بها حين يطلب أمين الخزانة منها ذلك. وفى الوقت نفسه، فإن وكالات التنفيذ غير مستعدة لقبول أذونات صرف بدلا من السداد النقدي. ولذلك، وحيث أن اعتماد البرامج مبنى على إجمالي الموارد المتوفرة، بما في ذلك أذونات الصرف الموجودة، هناك خطر بشأن السيولة فيما يتعلق بالبرامج المعتمدة.

23 – ومع الاستمرار في استخدام أذونات الصرف، من المقترح عدم الأخذ في الحسبان مبالغ أذونات الصرف غير المستحقة للقبض عند الطلب في تحديد الموارد المتوفرة للجنة من أجل اعتماد المشروعات، وعدم اعتبارها موارد متوفرة للالتزامات الفورية حين تُعتمد المشروعات. وهذا يقدم توضيحا عن الموارد المالية المتوفرة حالياً للاستخدام الفوري.

24 – وقد ترغب اللجنة التنفيذية في النظر في أن تطلب إلى الأطراف الست التي تستخدم أذونات الصرف تجديد التزامها بمقرر اللجنة التنفيذية الذي سمح بالإسراع في قبض أذونات الصرف بناء على طلب أمين الخزانة.

25 – ومع استمرار استخدام أذونات الصرف، يوصى بأن يبين تقرير حالة المساهمات والمصروفات بوضوح النقد المتوفر والجدول الزمني لقبض أذونات الصرف وان يوضح جيداً الموارد السائلة المتوفرة في برنامج العمل.

التوصيات:

26 – قد ترغب اللجنة التنفيذية في:

(أ) أن تحيط علما بتقرير أمين الخزانة المعنى باستعراض سياسة اللجنة التنفيذية بشأن أذونات الصرف كما طُلب من خلال المقرر 44/50 (ج)؛

(ب) وأن تذكر بالفقرة 180 من تقرير الاجتماع الخمسين للجنة التنفيذية الذي استرعى فيه أمين الخزانة انتباه اللجنة إلى معارضة وكالات التنفيذ لقبول أذونات صرف غير قابلة للقبض عند الطلب، مع الأخذ في الحسبان، الاتفاقات الحالية بين اللجنة التنفيذية ووكالات التنفيذ بشأن قبول أذونات الصرف؛

(ج) وأن تشجع الأطراف على تسديد مساهماتها نقداً من أجل عدم تأخير تنفيذ المشروعات من قبل وكالات التنفيذ؛

(د) وأن تطلب إلى الأطراف المستمرة في استخدام أذونات الصرف المرونة في تحقيق طلب أمين الخزانة للإسراع في قبض أذونات الصرف الخاصة بها من أجل تخفيف مشاكل التدفقات النقدية.