



ورقة مفاهيم للمحكمة بشأن تمويل المشاريع الممتدة لعدة سنوات*

أولاً - المنطلق

- ١- يحدّد البنّان ٣ و٨ من النظام المالي للمحكمة وقواعدها المالية كيف تُطلب الاعتمادات اللازمة لتمويل أنشطة المحكمة، وكيف توفرها الدول الأطراف ويعاد فائضها إليها.
- ٢- وفي السنوات الأخيرة غدا من البيّن أنه سيكون من المفيد اعتماد آلية محدّدة الطابع للميزنة والتمويل فيما يخص المشاريع الممتدة لعدة سنوات. ومن شأن إنشاء حساب خاص لتمويل المشاريع الممتدة لعدة سنوات أن يستلزم قراراً من جمعية الدول الأطراف ("الجمعية"). ويُبحث في هذا الأمر لاحقاً في الوثيقة الحالية.
- ٣- وينصّ البند ٦-٥ من النظام المالي على أن "جمعية الدول الأطراف أن تنشئ حسابات احتياطية أو حسابات خاصة تمول كلياً أو جزئياً من الأنصبة المقررة".
- ٤- [وينصّ هذا البند أيضاً على أن] "تحدد السلطة المختصة بصورة واضحة أغراض وحدود كل صندوق استئماني وحساب احتياطي وحساب خاص. وتدار تلك الصناديق والحسابات وفقاً لهذا النظام المالي، ما لم تقرر جمعية الدول الأطراف خلاف ذلك".

ثانياً - خصائص المشاريع الممتدة لعدة سنوات

- ٥- إن صندوق المشروع الممتد لعدة سنوات هو بوجه عام صندوق يمثّل تكاليف مشروع تزيد مدته عن سنة واحدة. ويُعتبر مثل هذا الصندوق آلية ملائمة في الأوضاع التي تبلغ المدة التي تُتكبّد خلالها النفقات المشمولة بترتيب تمويل عدة سنوات.

* تلقتها الأمانة بتاريخ ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٣ وسبق أن أصدرت باعتبارها الوثيقة CBF/20/23.

- ٦- وتنطوي المشاريع التي تبلغ مدتها عدة سنوات على درجة عدم يقين أكبر بالقياس إلى الأنشطة العادية للمحكمة. وحتى إذا أمكن التخطيط الحذر لأنشطة هذه المشاريع عند بدء المشروع المعني فإنه يصعب توزيع الأنشطة على عدة سنوات مالية بدرجة معقولة من اليقين.
- ٧- كما يمكن أن يتأثر الجدول الزمني لأنشطة المشروع المعني بعوامل خارجية غالباً ما تخرج عن إطار سيطرة إدارة المحكمة.

ألف - مساوئ تمويل المشاريع الممتدة لعدة سنوات في إطار الميزانية البرنامجية العادية

- ٨- لا يهيئ توفير الأموال في إطار الميزانية البرنامجية العادية المرونة اللازمة لترحيل الأموال من فترة مالية إلى فترة مالية لاحقة. وتقضي البنود ذات الصلة من النظام المالي بأن الاعتمادات توفّر للالتزام بالمصروفات خلال السنة المالية التي تخصصها. ولا يعود من الممكن استخدامها إذا لم يلتزم بصرفها في غضون السنة المالية المعنية.
- ٩- ويحدّ ذلك من قدرة مدير المشروع على تدبّر الأنشطة المخطّط لإجرائها على مدى عدة سنوات، ويؤثر فرض مثل هذه القيود الزمنية عند تدبّر المشاريع الممتدة لعدة سنوات سلباً على استمرارية تنفيذها. فالميزانية البرنامجية العادية مناسبة بصورة رئيسية فيما يخص المصروفات المتكرّرة ذات الطابع المعتاد لا فيما يخص تنفيذ المشاريع، ولا سيّما المشاريع الأوسع نطاقاً.
- ١٠- ومن شأن الأخذ بخيار التمويل هذا أن يؤدي نتيجة نهائية تتمثّل في إعادة الاعتمادات غير المنقّعة كل سنة إلى الدول الأطراف ثم طلبها مجدّداً في السنة المالية التالية، ما يفضي إلى عدم اليقين، وإلى انقطاع في العمل، وإلى مواجهة الدول الأطراف مصاعب على صعيد تخطيط مواعيد توفير الأموال.

باء - مزايا تمويل المشاريع الممتدة لعدة سنوات في إطار حسابات خاصة تدوم عدة سنوات

- ١١- عندما تزيد مدة المشروع عن سنة واحدة، يمكن أن تحسّن الاستعانة بألية تمويل تمتد عدة سنوات توزيع الاعتمادات وفعالية استخدامها. وفي هذا السياق يُعتبر التمويل الممتد لعدة سنوات أداة مفيدة لأنه يزيد من إمكانية التنبؤ، ويؤتي تخفيضاً في التكاليف الإدارية، ويتيح للدول الأطراف وللمحكمة وضع رؤية أكثر اتساقاً بالطابع الاستراتيجي إلى المشاريع التي يتعيّن تنفيذها على مدى أكثر من سنة واحدة.
- ١٢- ومن شأن الحساب الخاص للمشروع الممتد لعدة سنوات أن ينطوي على تخصيص الاعتمادات سنوياً بالاستناد إلى خطة تمويل مقررة لكل مدة المشروع، بتقسيمها إلى مقادير تمويل سنوي. وفي هذه الحالة تُرحّل الاعتمادات غير المنقّعة بحسب الخطة في فترة مالية معيّنة إلى الفترات المالية اللاحقة شريطة أن تندرج المصروفات المعنية ضمن نطاق الميزانية الإجمالية المعتمدة لعدة سنوات.
- ١٣- وتمثّل الاستعانة بصندوق خاص للمشروع الممتد لعدة سنوات خياراً يُقترح الأخذ به لتهيئة مزيد من المرونة في التمويل وفي استخدام الاعتمادات المحصّصة. وبذا تُستبعد المصاعب التي تواجه في تدبير الاعتمادات عندما يجري توفيرها في إطار الميزانية السنوية العادية. ويسهّل ذلك تخطيط وترشيده الاستعانة بالموارد. أمّا من ناحية الدول الأطراف فلا تعود هناك حاجة إلى الإذن مجدّداً من

عام إلى عام، بسبب التغيير الطفيف في منحى الإنفاق ضمن إطار المشروع، بالمصروفات التي تكون قد أُقرت بالفعل.

١٤- فعند الأخذ بهذا الخيار لا تتضرر فعالية تنفيذ البرنامج بأي شكل من الأشكال لأنه يظل معمولاً بجميع الضوابط والزواجر والجوابر. وفي هذه الحالة تقدّم بانتظام تقارير عن تنفيذ البرنامج، ويُعتمد نظام متين لمراقبته وتقييمه بغية مراجعة المصروفات على نحو تجمعي بمقارنتها بالميزانية الشاملة المقررة لعدة سنوات. وبذلك تُهيئاً للدول الأطراف على الدوام صورة دقيقة لحال تنفيذ البرنامج ويتسنى لها أن تسهر على تنفيذه وفق الأهداف المحددة وأن تدعو إلى اتخاذ كل ما قد يلزم من تدابير تداركية عند اللزوم ووقت اللزوم.

١٥- إن للبرنامج الانتقالي جميع خصائص المشروع الممتد لعدة سنوات وتنطبق فيما يخصه جميع مزايا تمويل أنشطته في إطار صندوق من الصناديق الخاصة بهذا النوع من المشاريع على النحو المبين أعلاه. وكما طلبته لجنة الميزانية والمالية ("اللجنة")، تُنشُد المحكمة خيارات لتدبير سد التكاليف عندما تبلغ أوجها في عام ٢٠١٥. ويمثّل الحساب الخاص للبرنامج الانتقالي خياراً مجدياً يمكن الأخذ به.

ثالثاً - الصندوق الخاص للبرنامج الانتقالي

١٦- وافقت الجمعية في دورتها العاشرة على وجوب أن لا تجاوز تكاليف ما يخص المنتفعين من التجهيزات غير المُدمجة (2gv) والتكاليف الأخرى ذات الصلة ١٩,٨ مليون يورو، وعلى أن يجري إقرارها من سنة إلى سنة عند تقديم ميزانية المحكمة^٢.

١٧- وتبلغ تكاليف الأنشطة الانتقالية بحسب أحدث تقدير لها قُدِّم إلى اللجنة في دورتها العشرين مبلغاً مقداره ١٩,٥ مليون يورو، منه ١,٨ مليون يورو تمثّل مخصّصاً لمواجهة المخاطر. وتشمل هذه الميزانية الأنشطة المعنية على مدى ثلاث السنوات الممتدة من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٦.

١٨- ويُفترض أن يُستمرَّ على مراقبة الميزانية وتقييمها طيلة مدة المشروع/البرنامج. لكن لا تقدّم لاحقاً أية ميزانيات إضافية لاعتمادها، إلا في الظروف النادرة جداً التي يعاين فيها أنه يتعذر تمويل الأنشطة الضرورية من الميزانية المقترحة في بادئ الأمر.

^١ الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة الحادية عشرة، لاهاي، ١٤-٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ (ICC-ASP/11/20)، المجلد الثاني، الجزء باء-٢، الفقرة ١٤٨.

^٢ الوثائق الرسمية ... الدورة العاشرة ... ٢٠١١ (ICC-ASP/10/20)، المجلد الأول، الجزء الثالث، الوثيقة ICC-ASP/10/Res.6، الفقرة ٥.

رابعاً - توفير الأموال

١٩- يُفترض بالحساب الخاص للمشروع الممتد لعدة سنوات أن يمول سنوياً على أساس متطلبات التمويل المحددة في بادئ الأمر. ويطبّق من أجل ذلك جدول الأنصبة المقررة الواجب التطبيق على الميزانية البرنامجية العادية.

٢٠- وفي هذا الإطار يهيئاً للدول الأطراف القدر الأقصى من المرونة شريطة الوفاء بمتطلبات التمويل الدنيا بصورة سنوية. وتحدّد متطلبات التمويل الدنيا هذه عند بدء المشروع وتفي بها الدول، ويكون بإمكان الدول أيضاً توفير التمويل مقدّماً للسنوات التالية إذا رغبت أن تفعل ذلك.

٢١- ويمكن أيضاً أن يمول الصندوق بمبالغ من الفائض النقدي، إذا قرّرت الجمعية ذلك.

٢٢- ويُقترح أن يمول الصندوق الخاص للمشروع الممتد لعدة سنوات بمصادر تمويل شتى. وكما ذكر أعلاه، ستحدّد المحكمة مساهمات مقرّرة بالاستناد إلى جدول الأنصبة المقررة الواجب التطبيق وستُصدّر رسائل للإخطار بمبالغ المساهمات تتضمن: (أ) مبلغ المساهمة الإجمالي المقرّر عن الفترة بكاملها؛ (ب) مبلغ الحد الأدنى للمساهمة المستحق الدفع كل سنة. وفي السنة الأولى يجوز لكل دولة طرف أن تسدّد دفعة تراوح بين المبلغ الأدنى للمساهمة المطلوبة منها عن السنة المعنية ومبلغ حدّ أقصى يساوي المساهمات المطلوبة منها عن الفترة بكاملها (أي ثلاث سنوات). وستسهر المحكمة على أن تُعتبر كلُّ دفعة تزيد عن المبلغ الأدنى المستحق عن سنة معيّنة بمثابة مبلغ مدفوع مقدّماً من المساهمات الدنيا عن السنوات التالية.

٢٣- ويمكن أن تُستمد الأموال من المصادر التالية البيان:

(أ) المساهمات المقرّرة؛

(ب) التبرّعات؛

(ج) فائض اعتمادات الميزانية العادية.

٢٤- ولتمكين الدول الأطراف من تكوين فكرة عامة عن احتياجات المحكمة إلى التمويل في وثيقة واحدة، يُقترح الجمع في وثيقة واحدة بين الصندوق الخاص للمشروع الممتد لعدة سنوات وميزانية المحكمة البرنامجية المقترحة. لكن، كما ذكر أعلاه، ستعتمد الجمعية تمويل المشروع الممتد لعدة سنوات مرة واحدة، في السنة التي يُستهل خلالها المشروع.

خامساً - الاعتمادات

٢٥- تبقى الاعتمادات متوقّرة حتى إنجاز المشروع.

٢٦- وتحدّد أنشطة المشروع والالتزامات في مجال التنفيذ. ويُربط بالالتزامات من أجل الأغراض التي تُقرّ الاعتمادات من أجلها. وسهراً على استخدام الموارد بأنجع صورة، تتاح المرونة اللازمة لإعادة تخصيص الأموال فيما بين أنشطة المشروع وفيما بين الفترات المالية التي ينفذ المشروع على مداها.

٢٧- ويُمنح الإذن بإنفاق الاعتمادات عن طريق إشعار بتخصيصها وفقاً للنظام المالي للمحكمة وقواعدها المالية.

سادساً - الفائض النقدي

٢٨- يحدّد في تاريخ مُقرّر لنهاية المشروع كل ما قد يتبقى في إطاره من فائض نقدي مؤقت. ويُحدّد مبلغ الفائض النقدي النهائي بعد هذا التاريخ باثني عشر شهراً ويعاد إلى الدول الأطراف. وإذا بقيت التزامات مالية غير مسدّدة فيعيد الارتباط بها خصماً على اعتمادات السنة المالية الجارية.

٢٩- ويوزّع الفائض على الدول الأطراف بالتناسب مع أنصبتها المحدّدة وفق جدول الأنصبة المقرّرة الواجب التطبيق على الفترة المالية التي ينتهي فيها المشروع.

سابعاً - الإبلاغ

٣٠- يقوم رئيس قلم المحكمة ومدير المشروع بمراقبة تحقيق أهدافه وتنفيذه خلال الفترة المالية وبالإبلاغ عن أدائه الفعلي.

ثامناً - الخلاصة

٣١- ترى المحكمة، إذ تضع الخبرة المكتسبة مؤخراً نصب عينيها، أن من شأن آليات التمويل الجديدة أن تسهم في تحقيق فعالية تدبّر تنفيذ المشاريع غير المعتادة وأن تتيح للدول الأطراف في الوقت نفسه قدراً أقصى من المرونة فيما يتعلق بمواعيد التمويل ومصادره. وتقدّم المحكمة إنشاء صندوق خاص للبرنامج الانتقالي، تكون له الخصائص المعروضة فيما تقدّم والواردة تفصيلها في [مشروع] قرار الجمعية المرفق على سبيل التوضيح.

المرفق

مشروع قرار

البرنامج الانتقالي

إن جمعية الدول الأطراف،

وإذ تذكّر بالقرار ICC-ASP/9/Res.1، الذي طُلب فيه من المحكمة أن تميّز وتحدّد كميّاً، بالتشاور مع مدير المشروع، التكاليف الأخرى ذات الصلة بالمشروع لكن غير المتصلة مباشرة بالإنشاء، مثل تكاليف انتقال المحكمة من المباني المؤقتة إلى المباني الدائمة، والمنقولات من قبيل الأثاث وعتاد تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وأصص النباتات والزخارف، وتكاليف الاتصالات والعلاقات العامة فيما يخص المشروع، والتكاليف المتصلة بالمباني المؤقتة، قبل الأول من آذار/مارس ٢٠١١، وأن تقدّم عنها تقريراً سنوياً إلى الجمعية، عبر لجنة المراقبة، وأن تثار على إعلام اللجنة بانتظام بكل ما قد يطرأ عليها من تغيير، وبأن تنظر في سبل تخفيف أثرها على سيرورة الميزنة السنوية؛

وإذ تذكّر بالقرار ICC-ASP/10/Res.6 الذي يؤخذ فيه علماً بأن المحكمة قدّرت في بادئ الأمر بمبلغ مقداره ٢٠,١ مليون يورو، خُفض لاحقاً إلى ١٩,٨ مليون يورو، تكاليف ما يخص المنتفعين من التجهيزات غير المُدمجة (2gv) والتكاليف الأخرى ذات الصلة، أي تكاليف العناصر غير الثابتة وغيرها من التكاليف ذات الصلة، مثل تكاليف الانتقال وتكاليف الموظفين الإضافيين وأتعاب الخبراء الاستشاريين؛

وإذ تذكّر بالقرار ICC-ASP/11/Res.3 الذي يُطلب فيه من المحكمة العمل، بالتعاون مع مدير المشروع، لاتخاذ جميع التدابير التحضيرية اللازمة لضمان استعدادها لشغل المباني الدائمة في موعد أقصاه كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ بغية تجنّب الدول الأطراف أية مصروفات إضافية؛

وإذ تحيط علماً بتقرير لجنة الميزانية والمالية عن أعمال دورتها العشرين وتقريرها عن أعمال دورتها الحادية والعشرين،

وإذ تحيط علماً بتقرير المحكمة عن البرنامج الانتقالي،

وإذ تحيط علماً بأنه يُرتقب أن تنتهي مرحلة إنشاء المباني الدائمة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥،

وإذ تلاحظ أن أحكام النظام المالي والقواعد المالية للمحكمة وترتيبات المراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية لحساباتها تنطبق على البرنامج،

ألف - ميزانية البرنامج وجدوله الزمني

١- تُقَرَّر ميزانية البرنامج الإجمالية بمبلغ لا يزيد عن XX مليون يورو توزّع على فترة ثلاث سنوات على النحو التالي: XX مليون يورو في عام ٢٠١٤، وXX مليون يورو في عام ٢٠١٥، وXX مليون يورو في عام ٢٠١٦؛

٢- تأخذ علماً بأن موعد إنجاز المشروع الانتقالي هو نهاية عام ٢٠١٦، رهناً بتسليم المباني الدائمة في الوقت المحدّد؛

٣- تطلب من رئيس قلم المحكمة في هذا الصدد أن يُنشىء، وفقاً للنظام المالي والقواعد المالية، حساباً خاصاً من أجل حفظ الأموال التي توفرها الدول الأطراف للبرنامج الانتقالي؛

باء - توفير الأموال

٤- تقرّر أن تدفع الدول الأطراف مساهمات سنوية مقرّرة محسوبة على أساس الجدول الزمني المبين أعلاه وفق جدول أنصبة الاشتراكات الواجب التطبيق على الميزانية العادية للمحكمة وقت تحديد المساهمات المعنية؛

٥- تدعو الدول الأطراف إلى النظر في أن تسدّد مقدّماً دفعة من نصيبها من مقدّر التكاليف الإجمالية للبرنامج الانتقالي بغية تخفيف وطأة بلوغ التكاليف المستحقة عليها أوجها في عام ٢٠١٥؛

جيم - الاعتمادات والفائض النقدي

٦- تقرّر أن تظل الاعتمادات متاحة للارتباط بالتزامات حتى نهاية عام ٢٠١٦؛

٧- تقرّر إبقاء الاعتمادات متاحة لمدة الاثني عشر شهراً التالية لنهاية عام ٢٠١٦ بمقدار ما تلزم لتصفية كل ما قد يكون هناك من التزامات قانونية غير مسدّدة عن الفترات المالية السابقة. ويمثّل رصيد الاعتمادات الذي يظل غير مُلتزم بصرفه عند إقفال السنة المالية ٢٠١٦، بعد أن تُخصم منه مبالغ أية مساهمات من الدول الأطراف من أجل البرنامج الانتقالي قد تظل غير مسدّدة، جزءاً من الفائض النقدي للبرنامج الانتقالي؛

٨- تقرّر أن يحدّد الفائض النقدي المؤقت لفترة البرنامج الانتقالي البالغة ثلاث سنوات بحساب الفرق بين الأصول (المساهمات المقرّرة والإيرادات المتنوعة المحصّلة فعلاً) والخصوم (جميع المدفوعات خصماً على الاعتمادات، والمخصّصات للوفاء بالتزامات غير المصفّاة) خلال فترة البرنامج الانتقالي البالغة ثلاث سنوات؛

٩- تقرّر أن يحدّد الفائض النقدي النهائي للبرنامج الانتقالي بأن يُسجّل لحساب الفائض النقدي المؤقت كل ما قد يتم تحصيله خلال عام ٢٠١٧ من متأخرات المساهمات المقرّرة على الدول الأطراف عن الفترات السابقة وكل ما قد يتحقق من وفورات من المخصّصات للتزامات غير المصفّاة كما ذكر أعلاه. ويعاد الارتباط بالتزامات عن كل ما قد يبقى من التزامات غير مسدّدة خصماً على اعتمادات ميزانية عام ٢٠١٨ البرنامج العادية؛

١٠- تقرّر أن يوزع الفائض النقدي للبرنامج الانتقالي عند إقفال هذا البرنامج حصصاً على الدول الأطراف بالتناسب مع أنصبتها المحسوبة وفق سلّم المساهمات الواجب التطبيق على الفترة المالية التي يُقفل فيها البرنامج. واعتباراً من الأول من كانون الثاني/يناير التالي لسنة إنجاز مراجعة الحسابات عن الفترة المالية التي يُقفل فيها البرنامج، يحوّل لحساب كل دولة طرف مبلغ حصتها من الفائض الموزع على هذا النحو وفقاً للبند ٤-٧ من النظام المالي؛

دال - الإبلاغ في المجال المالي

١١- تطلب من رئيس قلم المحكمة أن يقدم إليها سنوياً تقريراً مفصلاً لتكاليف البرنامج بالاستناد إلى أحدث المعلومات، يتضمن بياناً عاماً بكل ما قد يحصل من الدول الأطراف من تبرعات، لكي تنظر فيه خلال دورتها العادية؛

١٢- تطلب من رئيس قلم المحكمة أن يقدم إليها سنوياً، عبر لجنة الميزانية والمالية، تقريراً عن تحقق التقديرات المتعلقة بالسنوات السابقة ومقدار المصروفات.