联合国粮食及农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura | منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

لجنة الزراعة

الدورة السادسة والعشرون

روما، 1–5 أكتوبر/تشرين الأول 2018

نتائج مجموعة العمل المفتوحة العضوية غير الرسمية المعنية ببرنامج المشورة العلمية بشأن سلامة الأغذية

يمكن توجيه أي استفسارات بشأن مضمون هذه الوثيقة إلى:

السيدة Renata Clarke

موظفة رفيعة المستوى معنية بسلامة الأغذية وجودتها

وحدة سلامة الأغذية وجودتها

الهاتف: 2010 5705 06 39+

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)، وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة.

ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة www.fao.org

أولاً- معلومات أساسية

1- تؤدي المنظمة دورًا عالميًا رئيسيًا في حوكمة سلامة الأغذية وفي تنمية القدرات في مجال سلامة الأغذية. وتستضيف المنظمة أمانة هيئة الدستور الغذائي المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، وتقدم بالاشتراك مع هذه الأخيرة المشورة العلمية التي تدعم مواصفات الدستور الغذائي. ويظل البرنامج المشترك بين المنظمتين، والذي يقدم المشورة العلمية لدعم وضع مواصفات الدستور الغذائي، العنصر الأساسي لحوكمة سلامة الأغذية على الصعيد العالمي. وبدون المشورة الموثوقة وذات الصلة على النطاق العالمي من قبل أجهزة الخبراء المشتركة بين المنظمتين، ليكون من الممكن وضع العديد من مواصفات الدستور الغذائي المتعلقة بسلامة الأغذية. وفي السنوات الأخيرة، قام أعضاء هيئة الدستور الغذائي (الهيئة) بالتأكيد على الحاجة الماسة لتأمين تمويل متزايد وأكثر استدامة لهذا البرنامج من أجل معالجة التأخير المتزايد وضمان الاستمرار في تقديم المشورة العلمية التي تكتسي أهمية حيوية بالنسبة إلى عمل الهيئة. وتم تكرار هذه النداءات في مختلف الأجهزة الرئاسية للمنظمة.

2- وقد أثارت البلدان الأعضاء مسألة إمكانية توسيع قاعدة المانحين، ليس فقط في ما يخص توسيع القاعدة على الصعيد القطري، ولكن أيضًا لتشمل الجهات المانحة من القطاع الخاص. وشدّدت المنظمة حتى الآن على الحاجة الملّحة للحفاظ على استقلالية برنامج المشورة العلمية وحياده إزاء المخاطر- الفعلية والمتصورة- ذات الصلة بتضارب المصالح، والتي قد ترتبط بتلقي الأموال من القطاع الخاص (الشركات والمؤسسات الأكبر حجما الممولة من القطاع الخاص أو منظمات الأغذية التجارية أو الخاضعة لإدارتها). وأشارت منظمة الصحة العالمية بوضوح أيضا في الماضي إلى أنها تعتبر الحصول على أموال من القطاع الخاص لهذا الغرض أمراً غير مناسب. وفي عام 2017، أنشأت المنظمة حساب أمانة شامل لتسهيل تلقي أموال من خارج الميزانية من البلدان الأعضاء من أجل تعزيز برنامج المشورة العلمية.

3- ووافقت لجنة الزراعة، في دورتها الخامسة والعشرين (26-30 سبتمبر/أيلول 2016)، "*على تكليف مكتبها بإنشاء مجموعة عمل غير رسمية مفتوحة العضوية للنظر في الخيارات المتاحة للتمويل الكافي والمستدام للبرنامج المشترك بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية الخاص بالمشورة العلمية في مجال سلامة الأغذية، وذلك بالاستناد إلى توصيات هيئة الدستور الغذائي، ولعرض توصياتها على الجهاز الرئاسي المناسب في المنظمة للنظر فيها خلال الفترة 2017-2018*".

4- واقتضت الاختصاصات التي وضعت لمجموعة العمل المفتوحة العضوية ما يلي: النظر في الخيارات المتاحة للتمويل الكافي والمستدام لبرنامج المشورة العلمية في مجال سلامة الأغذية المشترك بين منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة، بالاستناد إلى التوصيات الصادرة عن هيئة الدستور الغذائي؛ وإجراء هذا التقييم من خلال عملية تشاورية تشمل منظمة الصحة العالمية والجهات الفاعلة من الدول، والمنظمات الحكومية الدولية المعتمدة لدى هيئة الدستور الغذائي؛ وعرض نتائجها على مجلس المنظمة في عام 2017.

ثانيًا- الاعتبارات والاستنتاجات الرئيسية لمجموعة العمل المفتوحة العضوية التابعة للجنة الزراعة

5- لقد عقدت مجموعة العمل المفتوحة العضوية التابعة للجنة للزراعة اجتماعين اثنين (في 28 شباط/فبراير 2017 و20 سبتمبر/أيلول 2017) بطريقة تشاورية واسعة النطاق. وتماشيا مع ولايتها، وجّهت الدعوة إلى الجهات الفاعلة من الدول وكذلك المنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية التي تتمتع بصفة مراقب في هيئة الدستور الغذائي. وبالنظر إلى الطابع المشترك الذي تتسم به المشورة العلمية المقدمة إلى الدستور الغذائي والمشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، دعيت هذه الأخيرة أيضا إلى المشاركة في مداولات مجموعة العمل المفتوحة العضوية (وحضرت الاجتماع الأول لمجموعة العمل). ووضعت مجموعة العمل، نتيجة لمداولاتها، مجموعة من الاعتبارات:

- الاتصالات والدعوة

ساد اتفاق على ضرورة المضي قدما في تحسين مستوى الوعي بين أصحاب المصلحة الرئيسيين (البلدان الأعضاء، ولكن أيضا داخل المنظمة وبين أعضاء الدستور الغذائي) بأهمية الدستور الغذائي (وتسليط الضوء على الدور الأساسي الذي تضطلع به المشورة العلمية المستقلة في سياق وضع المواصفات الدولية) والمنافع التي يعود بها على البلدان الأعضاء، من حيث التنمية الاقتصادية والصحة العامة على السواء.

- تعزيز الشفافية والمساءلة في طلب الحصول على موارد إضافية

كان هناك طلب بتحسين الإبلاغ عن الاحتياجات التقديرية إلى موارد إضافية لازمة لتعزيز وتحسين كفاءة برنامج المشورة العلمية وتقديم المشورة العلمية ولتوضيح النتائج والمنافع المنشودة التي قد تتمخض عنها الموارد الإضافية. وأشير إلى أن هذه المعلومات متاحة في وثيقة مشروع حساب الأمانة الشامل، ولكنها قد تستفيد من تحسين عملية الإبلاغ.

6- وحدّدت مجموعة العمل ثلاثة مسارات رئيسية نظرت في جدواها لزيادة التمويل المقدم للمشورة العلمية:

- المسار 1: تعزيز مساهمات الأعضاء
  - تم الإقرار بأنه من أجل تعزيز مساهمات الأعضاء، هناك حاجة إلى زيادة الوعي باستخدام الاتصالات الفعالة، من أجل توسيع قاعدة الجهات المانحة وتعزيز مساهمات الجهات المانحة القائمة وزيادتها على حد سواء. وينبغي التشديد على مفهوم الالتزامات المتعددة السنوات من أجل تحسين القدرة على التنبؤ بالتمويل.
  - ورأى عدة أعضاء أنه ينبغي للأجهزة الرئاسية المعنية في المنظمة النظر في تخصيص الرصيد غير المنفق من ميزانية فترة السنتين لدعم برنامج المشورة العلمية.
  - وتم اعتبار الاشتراكات الطوعية المقدرة كأحد الخيارات الأخرى المتاحة غير الواردة حاليا في وثيقة المعلومات الأساسية.
  - وفي حين انصب تركيز المناقشات في مجموعة العمل على خيارات التمويل، تم التأكيد على أنه ينبغي أيضا أخذ المساهمات غير النقدية (العينية) بعين الاعتبار وتشجيعها تحت هذا المسار.

- المسار 2: آليات مشاركة الجهات الفاعلة من غير الدول
  - نظرا إلى أن العديد من الحكومات والقائمين على تقدير المخاطر المتعلقة بسلامة الأغذية التابعين لها يعملون باستخدام مخططات قائمة على دفع رسوم مقابل الحصول على خدمات، هناك حاجة إلى توضيح الجدوى القانونية والجوانب ذات الصلة في قواعد المنظمة ولوائحها. وينبغي النظر إلى مسألة دفع رسوم مقابل الخدمات على أنها مساهمة من الجهات صاحبة الطلب/ المستفيدة لتوفير خدمة أساسيا (سلعة عامة عالمية). وكان هناك إقرار بأنه يمكن استخدام الرسوم المدفوعة نظير خدمة لتغطية تكاليف أخرى.
  - وفي ما يتعلق بالضريبة على تجارة الأغذية، فتماشيا مع الاستنتاجات التي توصلت إليها هيئة الدستور الغذائي في دورتها الثامنة والثلاثين، كان هناك اتفاق عام بأن ذلك لا يشكل خيارا ينبغي مواصلة استكشافه.

- المسار 3: إنشاء حساب أمانة متعدد الجهات المانحة غير مخصص الغرض ومفتوح أمام الجهات الفاعلة من الدول ومن غير الدول.
  - ناقش الاجتماع فكرة إمكانية تقسيم عمل برنامج المشورة العلمية إلى مجالات ذات حساسية متفاوتة، وإمكانية إدارة هذه المجالات وفقا لمخاطر كل منها.
  - وإقراراً بأن أي دعم مقدم من القطاع الخاص للمشورة العلمية من خلال حساب أمانة متعدد الجهات المانحة غير مخصص الغرض يختلف اختلافاً كبيراً عن اتفاق شراكة وبأنه من غير المرغوب فيه أن يعتبر شراكة، ينبغي لشعبة الشراكات والتعاون في ما بين بلدان الجنوب توضيح مدى تطبيق قواعد الشراكات وأي قواعد لإدارة (المخاطر) تطبق على هذه البنية الجديدة.
  - وبالنظر إلى الحجم الصغير نسبياً للموارد المطلوبة، من المهم النظر في تكاليف الحواجز الوقائية اللازمة لعدم تقويض استقلالية برنامج المشورة العلمية للمنظمة وحياده.
  - وأخيراً، ذُكِّر المشاركون بأن هناك أيضا مخاطر مرتبطة بالنظام الحالي وبأنه ينبغي النظر في أي مقترحات جديدة على ضوء ما يعتمد من مخاطر مختلفة. وممّا لا مفر منه أن هناك أيضا خطراً يرتبط بعدم اتخاذ أي إجراءات، وينبغي ترجيح هذه المخاطر.

ثالثًا- الاجراءات المتخذة من جانب مجلس المنظمة

7- لقد خضعت هذه الاعتبارات المتعلقة بمجموعة العمل المفتوحة العضوية التابعة للجنة الزراعة للمزيد من النقاش في ما بعد خلال الاجتماع المشترك بين الدورة الثانية والعشرين بعد المائة للجنة البرنامج والدورة التاسعة والستين بعد المائة للجنة المالية (6 و9 نوفمبر/تشرين الثاني 2017)[1].

8- وأقرّ بعد ذلك[2] مجلس المنظمة في دورته الثامنة والخمسين بعد المائة التي انعقدت في روما خلال الفترة من 4 إلى 8 ديسمبر/كانون الأول 2017 تقرير الاجتماع المشترك ووافق على ما يلي:

- "الموافقة على أن يقوم، باتفاق مع الشركاء في الموارد، بتخصيص نسبة 10 في المائة من الأرصدة غير المنفقة لحساب أمانة رصد وتحليل السياسات الغذائية والزراعية وحساب أمانة آلية دعم برامج الشركاء المتعددين في المنظمة، بحد أقصى قدره 0.5 مليون دولار أمريكي، لحساب الأمانة غير محدّد الغرض بهدف دعم إيجاد حل للتمويل المستدام لعمل المنظمة وأنشطتها المتصلة بالمشورة العلمية المتعلقة بسلامة الأغذية وبهيئة الدستور الغذائي"؛
- "تخصيص نسبة 50 في المائة من الرصيد غير المنفق من اعتمادات الفترة 2016-2017 الذي يتجاوز عتبة 5 ملايين دولار أمريكي، بحد أقصى قدره 1 مليون دولار أمريكي، لحساب الأمانة غير محدّد الغرض.

رابعاً- تنفيذ توصيات المجلس: الخيار المقترح

9- يجري حالياً وضع التوصيات المتصلة بتنفيذ توصيات المجلس في ما يتعلق بالتمويل الإضافي الذي سيوفر لبرنامج المنظمة بشأن المشورة العلمية في مجال سلامة الأغذية الذي يغطي أنشطة المشورة العلمية للجان المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، وهي لجنة الخبراء المعنية بالمواد المضافة إلى الأغذية[3] واجتماعات الخبراء بشأن تقييم المخاطر الميكروبيولوجية[4] والاجتماع بشأن مخلفات المبيدات5، وأجهزة الخبراء المخصّصة المشتركة بين المنظمتين ("برنامج المشورة العلمية بشأن سلامة الأغذية").

10- وكما ذُكر آنفا، أنشأت المنظمة برنامجًا شاملًا لتيسير تلقي الأموال الطوعية من البلدان الأعضاء لتعزيز برنامج المشورة العلمية. وهناك حسابان من حسابات الأمانة (كندا هي الجهة المانحة في كلتا الحالتين) يعملان بالفعل ويساهمان في النتائج والمخرجات المحدّدة في البرنامج الشامل. ويهدف حساب الأمانة الشامل جمع 7.272.469 دولاراً أمريكيًا، وهو المبلغ المطلوب لتحقيق المخرجات المتوقعة خلال فترة من خمس سنوات (2017-2022). وتمّ حتى الآن تحصيل حوالي 656.000 دولار أمريكي.

[1] http://www.fao.org/3/a-mv224a.pdf

[2] http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/bodies/CL_158/CL158_Rep_AR.pdf

[3] لجنة الخبراء المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية والمعنية بالمواد المضافة الى الأغذية

[4] اجتماعات الخبراء المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن تقييم المخاطر الميكروبيولوجية

[5] الاجتماع المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن مخلفات المبيدات

11- وتنظر المنظمة في الوقت الراهن في إنشاء حساب أمانة جديد متعدد الجهات المانحة لدعم سير عمل برنامج المنظمة بشأن المشورة العلمية الذي يمكن أن يتلقى التمويل من الجهات الفاعلة من الدول وغير الدول على حد سواء. وسيغطي حساب الأمانة تكاليف سفر الخبراء والعقود وتكاليف الاستشاريين للعمل التحضيري الفني والنفقات التشغيلية لعقد الاجتماعات. وأمّا الأموال غير المنفقة من البرنامج العادي للمنظمة للفترة 2016-2017 أو من غيره من حسابات الأمانة الخاصة برصد وتحليل السياسات الغذائية والزراعية وبآلية دعم برامج الشركاء المتعددين في المنظمة (انظر قرار المجلس الوارد أعلاه) فضلًا عن المساهمات الواردة من البلدان الأعضاء والجهات الفاعلة من غير الدول، فيمكن تجميعها في حساب الأمانة المتعدد الجهات المانحة لدعم عمل برنامج المنظمة بشأن المشورة العلمية في مجال سلامة الأغذية.

12- ويمكن، على وجه الخصوص، للكيانات الخاصة أن تقدم مساهمات مالية غير مخصصة إلى حساب الأمانة المتعدد الجهات المانحة في ما يتعلق بوضع قواعد ومواصفات لدعم كامل برنامج تقديم المشورة العلمية إلى الدستور الغذائي، وليس لأي نشاط و/أو موضوع محدد ينبغي إجراؤه، أو استهداف بلد معيّن، وخاصة في ما يتعلق بالبحوث التي قد تؤدي إلى وضع سياسات وخطوط توجيهية و/أو بيانات.

13- وإن العمل بشأن تحديد الحواجز الوقائية المناسبة للحفاظ على استقلالية برنامج المشورة العلمية في المنظمة ونزاهته جارٍ على قدم وساق. ويتم التأكيد على أن هذا العمل المقترح مع القطاع الخاص ليس من شأنه أن يشكل شراكة ثنائية مع المنظمة، فإن أي أموال تتلقاها المنظمة من القطاع الخاص والجهات الفاعلة من غير الدول ستظل تخضع لتحليل عام للمخاطر واستعراض من خلال نظام العناية الواجبة.

14- وترغب المنظمة في التشديد على أنه لا يمكن استبدال البرنامج المشترك بينها ومنظمة الصحة العالمية الخاص بالمشورة العلمية من حيث ما يحظى به على الصعيد العالمي من قبول، ونطاق تمثيلي ومصداقية. ولذلك، من الأهمية بمكان الحفاظ بشكل كامل على حياده ونزاهته وعدم التشكيك فيه.

15- ولكن المنظمة تعترف بأنه سوف يكون من الصعب جدا التوصل إلى حلّ تنعدم فيه المخاطر بشكل كامل. وتبيّن الأمثلة الأخيرة أنه حتى في ظل توافر التمويل لبرنامج المشورة العلمية ووجود تدابير روتينية لإدارة المخاطر، ما زال يظهر بين الحين والآخر تشكيك مشوِش يرتبط بالتأثير المتصور الذي لا مبرر له للقطاع.

16- وأخيرا، فنظراً إلى الطابع المشترك الذي يتسم به برنامج المشورة العلمية المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية وتحمل المنظمتين بشكل متساوٍ أي مخاطر تتعلق بالسمعة، سيتعين التأكيد على استعداد منظمة الصحة العالمية قبول توسيع قاعدة الموارد (كمساهمات القطاع الخاص على سبيل المثال) لبرنامج المشورة العلمية والبرامج التي تتولى منظمة الأغذية والزراعة إدارتها قبل أن تبرم هذه الأخيرة أياً من هذه الاتفاقات. وقد بدأت المنظمة مناقشات مع منظمة الصحة العالمية لمواصلة دراسة هذه المسألة.