الأسئلة المتكررة حول تمويل الاتحاد

ما هو تمويل الاتحاد

إن تمويل الاتحاد قرار تاريخي صدر عن رؤساء الدول والحكومات أثناء "خلوة حول تمويل الاتحاد" تم تنظيمها بمناسبة قمة الاتحاد الأفريقي الـــسابعة والعشرين المنعقدة في كيجالي، رواندا، في يوليو 2016. وكلف القرار جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي بتطبيق ضريبة بنسبة 0.2% على الواردات المؤهلة من أجل تمويل الاتحاد الأفريقي.

حضر الخلوة أكثر من 30 من رؤساء الدول والحكومات ووزراء الخارجية ووزراء المالية وغيرهم من ممثلي الدول الأعضاء. وقدم الممثل السامي المعني بصندوق السلام الدكتور دونالد كابيروكا مقترحات شاملة عن تمويل الاتحاد بما في ذلك صندوق السلام.

وفيما يلي الغرض من هذا القرار:

1. توفير التمويل الموثوق به والذي يمكن التنبؤ به من أجل تحقيق السلام والأمن في القارة عن طريق صندوق السلام؛
2. توفير مصدر تمويل منصف ويمكن التنبؤ به لتمويل الاتحاد؛
3. الحد من الاعتماد على الموارد المالية للشركاء لتنفيذ برامج التكامل والتنمية القارية؛
4. تخفيف الضغط على الخزانات الوطنية فيما يتعلق بالوفاء بالالتزامات الوطنية لتسديد المساهمات المقررة للاتحاد.

ويدخل القرار حيز التنفيذ بالنسبة لكل دولة عضو اعتبارا من يناير 2017. ومن الأهمية بمكان ملاحظة أن بعض البلدان قد بدأ العمل فعلا على تنفيذ هذا القرار. وتشمل هذه البلدان كينيا ورواندا وتشاد وإثيوبيا وجمهورية الكونغو.

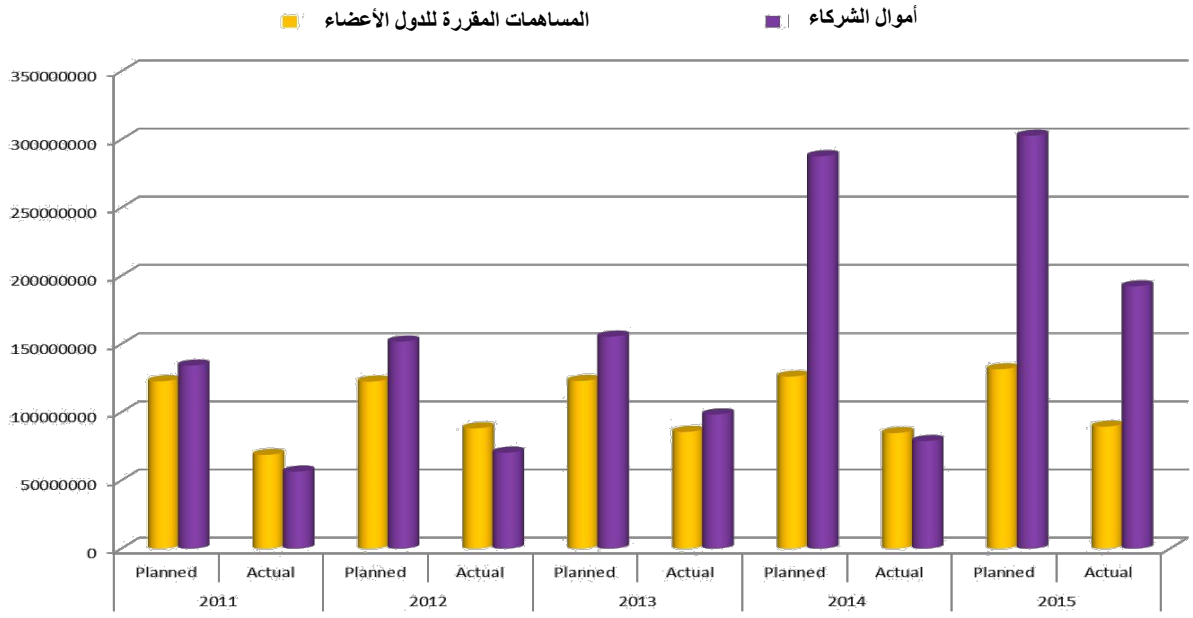
لماذا تم استحداث الضريبة؟

يتطلب التنفيذ المستمر والناجح لبرامج الاتحاد توفر التمويل الكافي الذي من الممكن التنبؤ والمستدام. غير

أنه في ظل الترتيبات القائمة، تظل ميزانية الاتحاد تتلقى تمويلا ناقصا من كل من الدول الأعضاء والشركاء الإنمائيين.

وفي المتوسط، يتم تحصيل 67 في المئة من المساهمات المقررة سنويا من الدول الأعضاء ويتخلف حوالي 30 من الدول الأعضاء عن سداد مساهماته إما جزئيا أو كليا. الأمر الذي يؤدي إلى فجوة تمويلية كبيرة بين الميزانية المقررة والتمويل الفعلي، مما يعيق التنفيذ الفعال لأجندة الاتحاد الأفريقي.

ويعكس الشكل أدناه اتجاه الفجوة بين الميزانية المقررة للمفوضية والميزانية الفعلية الممولة من قبل الدول الأعضاء والشركاء.



كيف تم التوصل إلى ضريبة 0.2% على الواردات؟

بحثاً عن مصدر قابل للاستمرار ومنصف ومستدام وممكن التنبؤ به لتمويل الاتحاد، قامت مفوضية الاتحاد الأفريقي، بالتعاون الوثيق مع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، بعمليات تقييم مختلفة لعدة مصادر تمويل تماشيا مع المقترح الأصلي للرئيس أوباسانجو. وقد تم بحث عدة خيارات شملت فرض رسوم إضافية على الرسائل القصيرة، وضريبة الضيافة للإقامة في الفندق، وضريبة على جميع تذاكر الطيران من

إفريقيا وإليها ومجموعة من خيارات أخرى شملت فرض ضريبة على الواردات.

وبعد تقييم دقيق لإمكانات كافة الخيارات، وُجد أن الضريبة بنسبة 0.2% هي الأكثر قدرة على البقاء لأنها قابلة للتنفيذ ومنصفة حيث أن المعدل المطبق هو نفسه في جميع الدول ومستدامة لأنها ستكون متاحة على المدي القصير والمتوسط، وممكن التنبؤ بها لأنه يمكن تقييم التدفقات المتوقعة على أساس البيانات الوطنية الموجودة ومن المتوقع أن يتلقى الاتحاد الأفريقي التمويل في الوقت المحدد فور ما يبدأ العمل بالنظام.

استخدام الضريبية

مع التنفيذ الفوري لضريبة الاتحاد الأفريقي على الواردات، يتم استقطاع ضريبة بنسبة 0.2 في المئة من قيمة البضائع المؤهلة المستوردة إلى دولة عضو من دولة غير عضو (يشار إليها هنا بمصطلح من خارج القارة).

يبدأ العمل بالضريبة اعتبارا من 2017 لتمويل الميزانية التشغيلية بنسبة 100% والميزانية البرنامجية بنسبة 75% وميزانية عمليات دعم السلام التابعة للاتحاد الأفريقي بنسبة 25% وكذلك أي نفقات أخرى للاتحاد قد يحددها المؤتمر.

الأساس المنطقي لكل من الميزانيات

1. الميزانية التشغيلية

تهدف الميزانية التشغيلية أساسا إلى تمويل التكاليف التشغيلية للاتحاد وأجهزته ووكالاته الفنية المتخصصة ومكاتبه ووكالاته التمثيلية في جميع أنحاء العالم بما في ذلك النيباد والآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران. وتشمل المصروفات التكاليف الإدارية وتكاليف المرافق، وتكاليف تقديم الخدمات، وتكاليف الاستثمار والصيانة والمدفوعات النظامية لجميع أجهزة الاتحاد الأفريقي. وقد بلغت التكاليف التشغيلية حوالي 110 مليون دولار أمريكي في المتوسط سنويا على مدى السنوات الخمس الماضية، ويتم تمويلها حصريا من قبل الدول الأعضاء.

2. الميزانية البرنامجية

تغطي الميزانية البرنامجية للاتحاد تنفيذ البرامج المعتمدة من قبل المؤتمر ويمكن تصنيفها بشكل عام على

النحو التالي:

أ. البرامج ذات الأهمية القارية. وتشمل دور الاتحاد الأفريقي في مشاريع مثل مشروع منطقة التجارة الحرة القارية وغيره من المشاريع الرئيسية

ب. تنفيذ التوجيهات والقرارات الصادرة عن مؤتمرات القمة باعتبارها سلطة أساسية ملزمة والتي غالبا ما تتطلب موارد مالية

ج. الحفاظ على الاستعداد القاري للاستجابة لحالات الطوارئ سواء كانت سياسية (على غرار الأوضاع في مالي وبوروندي وجمهورية أفريقيا الوسطى) أو اجتماعية مثل تفشي الايبولا وحالات الطوارئ الأخرى غير المتوقعة.

د. تنسيق المواقف المشتركة على الساحة الدولية بشأن المسائل الحساسة المتعلقة بالتنمية والاستقرار الاجتماعي في القارة مثل تغير المناخ والهجرة والشراكات العابرة للقارات.

3. صندوق السلام

تم إنشاء صندوق السلام بموجب المادة 21 من البروتوكول المؤسس لمجلس السلم والأمن للاتحاد الأفريقي لتمويل عمليات الاتحاد الأفريقي لحفظ السلام والأمن.

ويغطي صندوق السلام أنشطة تشغيلية: الوساطة والدبلوماسية الوقائية، القدرة المؤسسية وعمليات دعم السلام.

قرر المؤتمر في يوليو 2016 تخصيص مبلغ قدره 325 مليون دولار أمريكي لصندوق السلام في عام 2017 يوليو ليرتفع إلى 400 مليون دولار أمريكي في 2020 بفضل ضريبية 0.2%. ويمثل هذا المبلغ الحد الأقصى من الموارد المالية ويتم تجديده سنوبي حسب الحاجة.

لا يغطي صندوق السلام دعم عمليات السلام فحسب. فإن هذه الموارد المالية ستمكن الاتحاد الأفريقي من تمويل كامل أنشطة الوساطة والدبلوماسية الوقائية والاستعداد المؤسسي وبناء القدرات والحفاظ على مرفق احتياطي للاستجابة للأزمات والوفاء بالتزامه بتمويل 25% من ميزانيته المخصصة لعمليات حفظ السلام.

هل تتسبب المساهمات الإقليمية المقترحة في صندوق السلام في خلق عبء غير منصف بالنسبة لبعض

الأقاليم؟

كان رؤساء دول وحكومات الاتحاد الافريقي حريصين على التأكيد على أهمية أقاليم الاتحاد الأفريقي، وحقيقة أن المجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية قد شكلت غالبا الخط الأول للاستجابة. ولهذا الغرض، سيدعم صندوق السلام أيضا الاستجابات الإقليمية للنزاعات وانعدام الأمن.

لكن، واعترافا بالانشغالات التي أثارتها بعض الدول الأعضاء بشأن تقاسم الأعباء، لا سيما في أقاليم الاتحاد الأفريقي التي ينتمي إليها عدد أقل من الدول الأعضاء، تم اقتراح نهج التنفيذ الانتقالي التالي لعام 2017:

- يتم عكس ميزانية صندوق السلام البالغة 325 مليون دولار في ميزانية الاتحاد الأفريقي لعام 2017.
- تتم مطابقة مساهمات الدول الأعضاء في ميزانية الاتحاد الافريقي لعام 2017 مع الجدول الحالي لتقدير الأنصبة.
- تقوم الدول الأعضاء بإيداع مساهماتها السنوية في الحسابات الجارية للاتحاد الأفريقي لدي البنوك المركزية لهذه الدول أو المؤسسات التي تعادلها.
- تحول المساهمات السنوية للدول الأعضاء إلى الاتحاد الأفريقي بعد ذلك.

تطبيق الضريبة

يكون الوعاء الضريبي لضريبة الاتحاد الافريقي على الواردات هو قيمة السلع المؤهلة الصادرة من دولة غير عضو والمُستورَدَة إلى أراضي دولة عضو ليتم استهلاكها فيها. ويتم تحويل الايرادات التي يتم تحصيلها بموجب الضريبة على الواردات وفقا للمساهمة المعتمدة المقدرة على كل دولة من الدول الأعضاء بما في ذلك صندوق السلام.

ويتم الاحتفاظ بأي فائض يتم تحصيله من قبل الدول الأعضاء بعد الوفاء بالالتزامات فى إطار المساهمة المقدرة على الدولة المعنية، في حين تقوم الدول بتغطية أي عجز بين المساهمات المقدرة والإيرادات المحصلة بموجب ضريبة الاتحاد الإفريقي على الواردات.

ويتم تحويل الايرادات التي تم تحصيلها بموجب الضريبة على الواردات وفقا للمساهمة المعتمدة المقدرة على كل دولة من الدول الأعضاء بما في ذلك صندوق السلام.

وقد تم تخصيص مبلغ 325 مليون دولار أمريكي لصندوق السلام في 2017، حيث أنه من المتوقع أن يرتفع تدريجيا إلى 400 مليون دولار في 2020. ويتم توزيع اعتمادات صندوق السلام بالتساوي بين أقاليم الاتحاد الافريقي الخمسة على النحو المحدد في الصكوك ذات الصلة.

فيما يلي توضيح للطريقة التي تعمل بها ضريبة 0.2٪: فعلى سبيل المثال

أخذ المساهمة السنوية المقدرة على بلد ما على أنها 1 دولار.

يحصل هذا البلد بموجب ضريبة 0.2٪ ما قدره 5 دولارت أمريكية سنويا.

يخصم البلد 1 دولار من ال 5 دولارات ويحول المبلغ إلى الاتحاد الأفريقي.

كما أن البلد ملزم أيضا بأن يقتطع، من ال 5 دولارات المذكورة، المبلغ المفروض عليه من قبل الإقليم، للمساهمة في مبلغ 65 مليون دولار أمريكي من قبل كل اقليم (سنويا) كمساهمة في صندوق السلام.

يتمثل أحد الجوانب الرئيسية لضريبة 0.2٪ في أنه ينبغي الاحتفاظ بأي فائض يتم تحصيله من قبل الدول الأعضاء بعد الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في إطار المساهمات المقدرة عليها، لتلبية احتياجات التنمية الخاصة بتلك الدول، في حين يتعين عليها تغطية أي عجز يقع بين المساهمات المقدرة والإيرادات التي تم تحصيلها بموجب ضريبة الاتحاد الأفريقي على الواردات.

ما هي البضائع المؤهلة؟

يتم تطبيق ضريبة الاتحاد الافريقي على الواردات على قيمة تكلفة التأمين والشحن في ميناء النزول بالنسبة للواردات التي تصل عن طريق البحر والبر، وقيمة الجمارك في مطار النزول بالنسبة للبضائع الواردة عن طريق الجو. وترد معايير الإعفاء في مشروع المبادئ التوجيهية حول ضريبة الاتحاد الأفريقي على الواردات المعتمدة من قبل لجنة وزراء المالية العشرة والتي تم إرسالها إلى جميع الدول الأعضاء. وفى الأساس، يتم تحديد البضائع المؤهلة في هذه المرحلة من قبل الدول الأعضاء بما يتماشى مع الأولويات الوطنية.

وفي حين يستهدف الوعاء الضريبي قيمة السلع المؤهلة الواردة من دولة غير عضو إلى أراضي دولة عضو، تقدم استثناءات قليلة على النحو التالي:

أ) السلع الواردة من خارج أراضي دولة عضو للاستهلاك المنزلي في دولة عضو والتي يتم إعادة تصديرها إلى دولة عضو أخرى.

ب) السلع التي تَرِدُ، كمساعدات وهبات ومنح غير قابلة للسداد، من دولة أو من كيانات قانونية مُشكَّلَة بموجب القانون العام، والتي تكون مخصصة للأعمال الخيرية المعترف بأنها لفائدة الصالح العام.

ج) السلع الواردة من الدول غير الأعضاء، كجزء من اتفاقيات تمويل مع الشركاء الأجانب، والخاضعة لشرط يعفي البضاعة المعنية بوضوح من أي ضريبة مالية أو شبه مالية.

د) السلع المستوردة من قبل الشركات قبل دخول هذه المبادئ التوجيهية حيز النفاذ؛

ه) السلع التي تم من قبل سداد ضريبة الاتحاد الافريقي على الواردات عنها.

كيف يمكن للاتحاد الأفريقي الحصول على مستحقاته من الدول الأعضاء؟

يقوم كل بلد باختيار المؤسسة (المؤسسات) المالية أو السلطة الجمركية المناسبة والتي تكون المسؤولة عن تقييم وتحصيل ضريبة الاتحاد الأفريقي. على الواردات.

وبعد تحصيل إيرادات ضريبة الاتحاد الافريقي على الواردات يتم ايداعها في حساب مفتوح باسم "الاتحاد الأفريقي" لدى لبنك المركزي أو الوطني أو الاحتياطي لكل دولة عضو. وبعد أن تعطي السلطات المالية الترخيص يتم فتح هذه الحسابات. ثم يتم تحويل الأموال التي فيها إلى حساب بنكي محدد للاتحاد وفقا للمساهمة المقدرة على كل دولة عضو.

غير أن المبالغ التي يمكن للاتحاد الافريقي الحصول عليها من الحسابات الوطنية تكون محدودة بقيمة [اتات المساهمات المقدرة للسنة المالية.

هل تتعارض ضريبة 0.2٪ مع القواعد الدولية

لا تتعارض ضريبة 0.2٪ مع الاتفاقات الدولية الأخرى. بل أن هذه الضريبة ليست جديدة، حيث تستخدم العديد من المنظمات الإقليمية على المستوي العالمي أشكالا مختلفة منها بالفعل. وفي أفريقيا، تستخدم الرسوم على الواردات من قبل المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والمجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، والمجموعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا، وقد أثبتت فعالية معقولة.

وتطبق مثل هذه الضرائب عادة في إطار الاتحادات الجمركية ومناطق التجارة الحرة ولا تتعارض مع

المعايير الدولية. ومع السريان المنتظر لمنطقة التجارة الحرة القارية عام 2017، التي ستشمل فى الأساس اتحادا جمركيا على نطاق أفريقيا بأكملها، تصبح مثل هذه الضريبة بالتالي ممكنة ومبررة تماما.

مسؤولية مفوضية الاتحاد الأفريقي

لأغراض الرقابة، ووفقا للنظم واللوائح المالية للاتحاد الافريقي، تتولى المفوضية مهمة ضمان آلية مساءلة قوية من أجل الاستخدام الفعال والشفاف والرشيد للموارد من خلال تنفيذ صارم لقرارات المجلس التنفيذي والمؤتمر في جميع جوانبها بشأن وضع ضوابط داخلية وخارجية.

وانطلاقا من المقرر، تم تكليف المفوضية بإنشاء لجنة وزراء المالية من الدول الأعضاء، بواقع وزيرين عن كل إقليم من الأقاليم الخمسة، ليشاركوا في إعداد ورصد وتقييم الميزانية السنوية للاتحاد.

وعلاوة على ذلك، ينتظر من المفوضية أن تقدم تقريرا سنويا إلى اللجنة الفنية المتخصصة للمالية والشؤون النقدية والتخطيط الاقتصادي والتكامل بشأن التقدم المحرز في تنفيذ هذا المقرر.

لجنة العشرة لوزراء المالية

انعقد اجتماع لجنة العشرة لوزراء المالية، المشار إليها أيضا بلجنة العشرة، لأول مرة في أديس أبابا، إثيوبيا في سبتمبر 2016. ويعتبر وزير مالية تشاد، معالي السيد أمبوجو انجابو سيلي هو رئيس لجنة العشرة.

أعضاء اللجنة هم:

- الجزائر ومصر –عن إقليم الشمال
- كينيا وإثيوبيا – عن إقليم الشرق
- تشاد والكونغو برازافيل – عن إقليم الوسط
- غانا وكوت ديفوار – عن إقليم الغرب
- جنوب أفريقيا + 1 عن إقليم الجنوب الأفريقي

(حتى وقت إصدار هذا المنشور، لم يتم الإبلاغ باسم الدولة العضو الثانية لإقليم الجنوب من قبل سفير بوتسوانا عميد الإقليم).

اعتمدت لجنة العشرة (10) منذ ذلك الوقت اختصاصاتها وخطوطها التوجيهية لتنفيذ الرسوم. ستكون

قيادة اللجنة بالتناوب بين الأقاليم بعد تولى إقليم القيادة لمدة عامين في رئاسة لجنة العشرة.

ومنذ ذلك الحين أنشأ الوزراء لجنة فنية للخبراء تضم ممثلا واحدا من وزراء المالية لمساعدة لجنة العشرة (10) في الجوانب الفنية.

تتمثل مهام لجنة العشرة فيما يلي:

1. مراجعة وتقييم الميزانية السنوية للاتحاد الأفريقي قبل تقديمها إلى مؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي؛
2. اقتراح آليات تنفيذ المقرر الحالي بشأن تمويل الاتحاد الأفريقي (الضريبة على الواردات) بشكل خاص؛
3. تحديد خارطة طريق لتنفيذ المقرر؛
4. استعراض وضع التنفيذ والامتثال واعتماد سياسات التعزيز؛
5. اقتراح مختلف الاستراتيجيات لتعبئة الموارد للاتحاد.

ما هو وضع التنفيذ حتى الآن؟

منذ قمة كيجالي تم الاضطلاع بعدة أنشطة لتسهيل عملية التنفيذ

	الإطار الزمني	النشاط
.1	أغسطس 2016	زيارة دراسة للإيكواس والإيكاس
.2	أغسطس 2016	قدم مفوض الشؤون الاقتصادية إحاطة لمحافظي البنك المركزي الأفريقي في أبوجا
.3	1 سبتمبر 2016	إعداد مشروع الخطوط التوجيهية
.4	15 سبتمبر 2016	بدء عمل لجنة العشرة (10)
.5	15 سبتمبر 2016	تلقي معلومات تفيد بأن كينيا قد شرعت في التنفيذ
.6	16 سبتمبر 2016	الاجتماع التشاوري مع وزراء المالية الأفريقيين
.7	أكتوبر	اجتماع لجنة العشرة بشأن الخطوط التوجيهية لاجتماع

		صندوق النقد الدولي/ البنك الدولي في واشنطن: • اعتماد الاختصاصات • اعتماد الخطوط التوجيهية للتنفيذ
8.	نوفمبر	إحاطة للجنة الفنية المتخصصة بشأن اللجنة الفرعية للمالية للمديرين العامين الأفريقيين للجمارك في هراري
9.	نوفمبر	إنشاء اللجنة المختصة للمديرين العامين الأفريقيين للجمارك واعتماد الاختصاصات
10.	يناير 2017	الاجتماع التشاوري للجنة العشرة مع اتحاد البنوك المركزية الأفريقية

المعلومات الأساسية بخصوص المقرر

كان الاعتماد الذاتي يشكل أساس قيم الوحدة الأفريقية الشاملة لمنظمة الوحدة الأفريقية. وبعد تحويلها إلى الاتحاد الأفريقي على مشارف الألفية، تم تحقيق معالم مرجعية عديدة نحو التوصل إلى آلية تمويل موثوق بها وفعالة وقابلة للتنبؤ بها بخصوص الاتحاد. وعلى مدى هذه الفترة اتخذ المؤتمر عدة مقررات أدت إلى تعيين فريق رفيع المستوى معني بمصادر التمويل البديلة يرأسه رئيس نيجيريا السابق أبا سانجو ويعتبر عمل هذا الفريق سندا في إعداد توصيات ملموسة من قبل فريق عمل مؤتمر وزراء الاقتصاد والمالية الأفريقيين المنعقد في واشنطن 2014. وقد اجيزت هذه التوصيات ضمن مقررات لاحقة صادرة عن المؤتمر.

في يونيو2015، اعتمد المؤتمر مقررا بشأن تمويل الاتحاد الأفريقي في جوهانسبرج، جنوب أفريقيا، وفي وقت لاحق في سبتمبر 2015 طلب اجتماع مجلس السلم والأمن على مستوى رؤساء الدول والحكومات من رئيسة المفوضية تعيين ممثل رفيع المستوى بشأن صندوق السلام. وتم تعيين الدكتور دونالد كابيروكا ممثلا رفيع المستوى لصندوق السلام.

في يناير 2016، تداولت الدورة العادية السادسة والعشرين لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات المنعقدة في أديس أبابا مرة أخرى حول مسألة التمويل، وفي مقررها بشأن " جدول تقدير الأنصبة وتنفيذ مصادر التمويل البديلة للاتحاد الأفريقي طلبت أيضا ما يلي:

1. أن يستمر المجلس التنفيذي من خلال لجنة المساهمات وتقدير الأنصبة المنبثقة عنه في وضع طرائق لتنفيذ مصادر التمويل البديلة للاتحاد الأفريقي وتقديم تقرير عن التقدم المحرز في هذا الشأن إلى الدورة العادية المقبلة للمؤتمر في يوليو 2016؛

2. أن تعقد مفوضية الاتحاد الأفريقي خلوة لرؤساء الدول والحكومات، ووزراء الخارجية ووزراء المالية لبحث تمويل الاتحاد قبل قمة يوليو 2016؛

وأخيرا، اعتد مؤتمر رؤساء الدول والحكومات في يوليو 2016، المقرر الذي يدعو جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي إلى تطبيق ضريبة بنسبة 0.2% على الواردات المؤهلة من أجل تمويل الاتحاد الأفريقي.