



CONVENTION SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

Distr.
GENERALE

UNEP/CBD/COP/2/9
21 septembre 1995

FRANCAIS
Original : Anglais

CONFERENCE DES PARTIES A LA CONVENTION
SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

Deuxième réunion
Jakarta, 6-17 novembre 1995
Point 5.2 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORT DU SECRETARIAT SUR LE MECANISME FINANCIER AUX TERMES DE LA CONVENTION

Introduction

1. La Conférence des Parties a prié le Secrétariat de lui présenter, à sa deuxième réunion, un rapport sur le mécanisme financier afin qu'elle puisse adopter des décisions, à sa deuxième réunion, sur le calendrier et la teneur de l'étude visée au paragraphe 3 de l'article 21 de la Convention.

2. Le présent rapport, qui a été établi à cet effet, comporte deux sections; la première porte sur les principales activités concernant le mécanisme financier entreprises par le Secrétariat de janvier à octobre 1995, tandis que la deuxième comporte des suggestions sur les modalités selon lesquelles des avis pourraient être donnés à la Conférence des Parties au sujet du calendrier et de la teneur de l'examen du mécanisme financier.

I. ACTIVITES DU SECRETARIAT CONCERNANT LE MECANISME FINANCIER AUX TERMES DE LA CONVENTION

3. A sa première réunion, la Conférence des Parties a décidé que le Fonds pour l'environnement mondial restructuré (FEM) continuerait à être la structure institutionnelle chargée, provisoirement du fonctionnement du mécanisme financier aux termes de la Convention, conformément à l'article 39 de la Convention. Les principales activités concernant le mécanisme financier entreprises par le Secrétariat au cours de la période considérée sont les suivantes :

1.1 Réunions du Conseil du Fonds pour l'environnement mondial

4. Le Conseil, qui est le principal organe directeur du FEM, s'est réuni en février, mai, juillet et octobre 1995. Un représentant du Secrétariat a été invité à faire un exposé à chacune de ces réunions. Ces réunions ont permis au Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique de transmettre au Conseil du FEM la décision prise par la Conférence des Parties concernant les ressources financières et le mécanisme de financement, ainsi que des observations sur les questions intéressant la Convention. Le Secrétariat a également appelé l'attention du Conseil sur certaines préoccupations précises concernant notamment la diffusion des informations pertinentes du FEM sur les modalités propres à faciliter aux Parties qui sont des pays en développement l'accès aux ressources du FEM et une plus grande souplesse en ce qui concerne les surcoûts de certains projets intéressant la diversité biologique.

5. En assistant aux réunions du Conseil du FEM, le Secrétariat a été en mesure de souligner les caractéristiques propres à la Convention sur la diversité biologique, ce qui permettra à l'avenir au Conseil de tenir compte des principales préoccupations des Parties à la Convention. En outre, le Secrétariat a pu être tenu au courant de l'évolution du FEM et a été de ce fait mieux à même de coopérer avec le Secrétariat du Fonds et avec les organismes d'exécution (PNUD, PNUE et Banque mondiale), aux fins du mécanisme financier prévu par la Convention. Etant donné l'interdépendance existant entre les problèmes d'environnement et la diversité biologique qui est un vaste domaine, le Secrétariat a pris part à l'examen d'autres questions - examen dont il a tiré parti - intéressant notamment les eaux internationales et la dégradation des terres, qui sont deux des quatre domaines dont s'occupe le FEM.

6. A sa première réunion, la Conférence des Parties décidait de donner pour instruction au FEM restructuré de prendre sans délai des mesures d'appui aux programmes, projets et activités entrepris au titre de la Convention. Outre ses activités tendant à développer ses structures et à définir ses orientations, telles que l'adoption du règlement intérieur et du budget d'administration du Fonds, la définition du cycle de ses projets et l'élaboration de sa stratégie d'exécution, le Conseil du FEM a adopté deux programmes de travail prévoyant des projets et activités intéressant la diversité biologique qui devaient débiter en juillet 1995. Les neuf projets adoptés par le Conseil au cours de la période considérée portant sur la diversité biologique représentent un montant de 65 268 000 dollars des Etats-Unis. Un million 857 500 dollars des Etats-Unis ont été alloués au titre de la préparation et de l'élaboration de sept propositions de projets concernant la diversité biologique (Block B of the Project Preparation and Development Facility (PDF)). Pour plus de précisions, se reporter au rapport du FEM à la deuxième réunion de la Conférence des Parties (UNEP/CBD/COP/2/8).

1.2 Comité des opérations du FEM

7. Le Secrétariat a été invité à assister aux réunions pertinentes du Comité des opérations du FEM (GEFOP). La principale tâche du GEFOP consiste à examiner les propositions de projets afin de déterminer s'il convient de recommander qu'au titre du projet de programme de travail soumis à l'examen

/...

et à l'approbation du Conseil du FEM des ressources soient allouées à leur élaboration. Le GEFOP a tenu des conférences vidéo et/ou téléphoniques en janvier, février, mars, mai, juin, août et septembre 1995, c'est-à-dire pratiquement tous les mois.

8. Le GEFOP est présidé par le Directeur général et Président du FEM. Il est composé des représentants des trois organismes d'exécution du FEM et du Président du Groupe consultatif scientifique et technique (STAP). Les représentants du Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique et de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques sont, le cas échéant, invités à assister aux réunions pertinentes du GEFOP.

9. Le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique a principalement pour fonctions de déterminer si les propositions de projets sont conformes aux objectifs de la Convention et à la décision de la Conférence des Parties sur les ressources et le mécanisme financier qui concerne la politique générale, la stratégie et les priorités du programme et les critères définissant les conditions d'attribution et d'utilisation des ressources financières. Les points essentiels ci-après sont au nombre des autres priorités du programme : accord ou approbation des pays, intégration de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique et renforcement des capacités des pays bénéficiaires.

1.3 Coopération entre secrétariats

10. Au cours de la période considérée, le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique a collaboré étroitement avec le Secrétariat du FEM. Le Secrétaire exécutif et le Directeur général et Président du FEM se sont rencontrés à plusieurs reprises pour échanger leurs vues sur des questions d'intérêt commun. Ils sont convenus, entre autres, de coopérer aux fins d'élaboration des documents pertinents. Ainsi, le Secrétariat du FEM a adressé des projets de documents pertinents au Secrétariat, aux fins d'observation avant de les publier officiellement. Sur invitation du Secrétariat de la Convention, le Secrétariat du FEM a contribué à la préparation de certains documents destinés à la deuxième réunion de la Conférence des Parties. Cette coopération est également attestée par l'élaboration du projet de mémorandum d'accord et la création d'une équipe spéciale chargée des activités d'auto-assistance dans le domaine de la diversité biologique :

a) Elaboration du projet de mémorandum d'accord

La Conférence des Parties, à sa première réunion, a autorisé le Secrétariat, à consulter, en son nom, le FEM au sujet de la teneur du mémorandum d'accord qui devrait être officiellement examiné par la Conférence des Parties à sa deuxième réunion. Les administrateurs des deux secrétariats, le Secrétaire exécutif de la Convention et le Directeur général du FEM se sont efforcés d'atténuer le plus possible les divergences concernant le mémorandum auxquelles avait donné lieu le projet devant être présenté à la Conférence des Parties. Ces efforts conjoints ont abouti à l'adoption d'un projet de mémorandum d'accord. Pour plus de précisions se reporter au document intitulé "Projet de mémorandum d'accord" (document UNEP/CBD/COP/2/11).

/...

b) Equipe spéciale chargée des activités d'auto-assistance

Afin d'assurer une certaine cohérence en matière de programmation, d'obtenir que les organismes d'exécution du FEM s'appuient mutuellement et qu'une assistance efficace soit fournie aux pays entreprenant des activités visant à la mise en oeuvre de la Convention, une équipe spéciale chargée des activités d'auto-assistance s'est réunie sur recommandation du Secrétariat du FEM que présidait le Secrétaire exécutif de la Convention; participaient à la réunion le Secrétariat du FEM, les organismes d'exécution et les représentants d'ONG et de conventions intéressant la diversité biologique. Au cours de la réunion, l'équipe spéciale est parvenue à un premier accord concernant, entre autres : i) la portée des activités d'auto-assistance telles que les études de pays (inventaires et évaluations des données existantes), les stratégies et les plans d'action (études, programmes et projets déterminés); ii) la coopération entre organismes d'exécution; iii) le suivi et l'évaluation des activités d'auto-assistance financées par le FEM.

c) Programme d'estimation des surcoûts pour l'environnement

Le programme d'estimation des surcoûts pour l'environnement (PRINCE) est un programme d'études techniques du FEM qui consiste en l'analyse de l'ensemble des surcoûts concernant les divers problèmes d'environnement de portée mondiale, y compris la diversité biologique. Au titre du Programme PRINCE des travaux sont entrepris aux fins d'élaboration de méthodes, d'études de cas et de diffusion des conclusions. Le Secrétariat a pris une part active aux travaux entrepris au titre du Programme PRINCE.

II. POSSIBILITES EN CE QUI CONCERNE LE CALENDRIER ET LA NATURE DE L'EXAMEN DE L'EFFICACITE DU MECANISME DE FINANCEMENT

11. Le paragraphe 3 de l'article 21 de la Convention se lit comme suit : "La Conférence des Parties examine l'efficacité du mécanisme de financement créé par le présent article, notamment les critères et les lignes directrices visées au paragraphe 2 ci-dessus, au plus tôt deux ans après l'entrée en vigueur de la présente Convention et ensuite de façon régulière. Sur la base de cet examen, elle prend des mesures appropriées pour rendre le mécanisme plus efficace si nécessaire".

12. Pour faciliter les débats de la Conférence des Parties sur le calendrier et la nature de l'examen de l'efficacité du mécanisme de financement et les décisions qu'elle prendra en la matière, il serait utile que la Conférence des Parties se souvienne qu'il existe des différences entre l'examen de l'efficacité du mécanisme de financement prévu au paragraphe 3 de l'article 21 et le contrôle et l'évaluation de l'utilisation des ressources financières mentionnées au paragraphe 2 du même article, même si ces deux opérations devraient être complémentaires.

13. Compte tenu des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 21, le contrôle et l'évaluation devraient porter sur l'emploi des ressources financières qui sera établi principalement au vu du rapport présenté par la structure institutionnelle à chacune des réunions ordinaires de la Conférence des Parties. Toutefois, l'examen devrait porter essentiellement sur l'efficacité du mécanisme de financement. Cela suppose qu'il prendra plus de temps que le contrôle et l'évaluation et qu'il sera plus fouillé.

14. A la section II du présent rapport on trouvera, entre autres, des indications quant à la teneur, aux modalités et au calendrier éventuels du premier examen et des examens ultérieurs.

2.1 Objet de l'examen

15. L'objectif de l'examen est triple puisqu'il consiste principalement à déterminer : i) si le mécanisme de financement prévu par la Convention sur la diversité biologique s'acquitte bien de sa fonction qui consiste à fournir les ressources financières permettant aux pays en développement Parties à la Convention à mettre en oeuvre ses dispositions; ii) si les dispositions pertinentes de la Convention et les avis fournis par la Conférence des Parties ont bien été observés par la structure institutionnelle au cours de ses activités relevant du mécanisme de financement prévu au titre de la Convention; et iii) si les activités financées aux fins de réalisation des objectifs de la Convention ont bien abouti aux résultats souhaités. Une fois cela déterminé, des recommandations pourront être formulées et des mesures prises pour accroître l'efficacité du mécanisme au besoin.

2.2 Teneur de l'examen

16. L'examen de l'efficacité du mécanisme de financement peut porter sur les deux principaux éléments du mécanisme, à savoir, i) les avis fournis par la Conférence des Parties aux fins d'accès et d'utilisation des ressources financières et ii) le respect des avis fournis par la Conférence des Parties par la structure institutionnelle chargée du fonctionnement du mécanisme de financement. L'examen, contrairement au contrôle et à l'évaluation de l'utilisation des ressources financières, reposera principalement sur les résultats et les incidences de certaines activités financées par le mécanisme financier :

i) Avis fournis par la Conférence

La Conférence des Parties pourrait souhaiter examiner la politique générale, les stratégies et les priorités du Programme et les critères définissant les conditions d'attribution et d'utilisation des ressources aux fins d'améliorations compte tenu de l'expérience acquise au cours de la gestion du mécanisme de financement, du fait de l'évolution des conditions et du développement des connaissances dans le domaine de la diversité biologique. Cet examen pourrait être l'occasion pour la Conférence des Parties de réexaminer, en détail, certains éléments de sa présente décision,

/...

et de ses décisions futures, concernant le mécanisme de financement et les ressources financière, afin de les réviser, le cas échéant; cela n'empêchera pas la Conférence des Parties de modifier et de mettre à jour au cours de ses réunion ordinaires :

- a) La politique et la stratégie;
 - b) Les priorités du Programme;
 - c) Les critères d'attribution des ressources;
 - d) La liste des Parties qui sont des pays développés et les autres Parties assumant volontairement les obligations des Parties qui sont des pays développés;
 - e) La liste indicative des surcoûts;
 - f) Toutes autres questions comme par exemple le montant des ressources nécessaires.
- ii) Fonctionnement du mécanisme de financement

S'agissant du fonctionnement du mécanisme de financement, la Conférence des Parties, à chacune de ses réunions ordinaires, procède à une vérification de l'utilisation des ressources financières en se fondant sur un rapport présenté par la structure institutionnelle chargée de gérer le mécanisme de financement. En conséquence, la Conférence des Parties pourrait souhaiter procéder à une évaluation d'ensemble des résultats obtenus par la structure institutionnelle aux fins de la Convention au lieu de procéder à l'examen des différents points sur lesquels portent habituellement le contrôle et l'évaluation. Au titre de l'examen de l'efficacité du mécanisme de financement on pourrait soumettre à l'étude les points essentiels suivants :

- a) Caractéristiques de la structure institutionnelle chargée du mécanisme de financement au titre de la Convention;
- b) Stratégies opérationnelles de la structure de financement dans le domaine de la diversité biologique;
- c) Projets concernant la diversité biologique, y compris les activités entreprises au titre du programme de micro financements, qui sont financés par la structure institutionnelle chargée du mécanisme de financement compte tenu des avis de la Conférence des Parties et des priorités nationales.

2.3 Modalités de l'examen

17. L'examen de l'efficacité du mécanisme de financement, notamment le fonctionnement du mécanisme de financement, suppose des lignes directrices et critères autres que les lignes directrices provisoires régissant le contrôle et l'évaluation de l'utilisation des ressources financières par le FEM restructuré (annexe III de la décision sur les ressources financières et le mécanisme de financement). A cet effet, la Conférence des Parties pourrait souhaiter définir ou adopter une procédure permettant de fixer les lignes

/...

directrices et les critères techniques régissant l'examen qu'approuverait la Conférence des Parties. Une contribution scientifique et technique de l'Organe subsidiaire chargé de donner des avis scientifiques, techniques et technologiques pourrait être nécessaire. Compte tenu de ce qui précède, la Conférence des Parties pourrait envisager, en guise de première étape de l'examen, les deux démarches suivantes :

- i) Une étude pourrait être entreprise pour déterminer l'efficacité du mécanisme de financement compte tenu des lignes directrices et critères techniques établis par la Conférence des Parties à partir des documents et rapports présentés par la structure institutionnelle à chacune des réunions de la Conférence des Parties. On pourrait également mettre à profit les rapports, y compris les données pertinentes, établis par le système de contrôle et d'évaluation de la structure institutionnelle. Des conclusions et/ou des recommandations pourraient être formulées une fois que la Conférence des Parties aurait examiné l'étude établie aux fins de l'examen;
- ii) La Conférence des Parties pourrait souhaiter demander à la structure institutionnelle, lorsqu'elle se prononcera sur le système de contrôle et d'évaluation, d'envisager de retenir des indicateurs qu'elle considère comme importants pour l'examen de l'efficacité du mécanisme de financement. Après quoi la Conférence des Parties examinerait les rapports établis par le système de contrôle et d'évaluation de la structure institutionnelle, compte tenu de ses propres lignes directrices et critères. En se fondant sur ce qui précède, la Conférence des Parties pourrait envisager de formuler des recommandations et/ou de prendre des décisions aux fins d'une plus grande efficacité du mécanisme de financement au besoin.

18. Même si la Conférence des Parties optait pour la démarche i), elle pourrait demander à la structure institutionnelle d'adopter pour son système de contrôle et d'évaluation des indicateurs importants en vue de l'examen. En définitive cela faciliterait l'examen de l'efficacité du mécanisme de financement par la Conférence des Parties.

2.4 Eléments qui pourraient figurer dans les lignes directrices et critères aux fins de l'examen

19. La Conférence des Parties devrait définir les lignes directrices et critères devant régir l'examen de l'efficacité du mécanisme de financement. Afin de faciliter les travaux de la Conférence des Parties, certains éléments ont été proposés qui pourraient en définitive être insérés dans les lignes directrices et les critères. Toutefois, l'examen devrait s'inscrire dans le cadre qui circonscrit la portée de l'examen par la Conférence des Parties. Comme cela est indiqué plus haut, des avis scientifiques et techniques pourraient être nécessaires pour définir les lignes directrices et critères. On peut répartir les éléments, dont la liste ci-après n'est pas exhaustive, en trois catégories :

/...

a) Efficacité du point de vue de l'attribution des ressources :

- Accès aux ressources financières des pays remplissant les conditions requises;
- Efficacité de la structure institutionnelle du point de vue de l'élaboration et de l'exécution des projets;
- Viabilité des projets financés;
- Capacité de la structure institutionnelle à mobiliser des ressources financières additionnelles;
- Adaptation aux caractéristiques propres à la diversité biologique;

b) Application des dispositions pertinentes de la Convention et prise en compte des avis de la Conférence des Parties :

- Prévisibilité et régularité des rentrées de fonds;
- Mesure dans laquelle le montant des fonds suffit pour la période correspondant au programme de travail à moyen terme, y compris la répartition des charges entre les Parties contribuant;
- Obligation de rendre des comptes à la Conférence des Parties;
- Critères définissant les conditions à remplir par les pays;
- Respect des priorités fixées par la Conférence des Parties.

c) Incidences et résultats des activités financées du point de vue de :

- De la conservation de la diversité biologique;
- De l'utilisation durable des éléments constitutifs de la diversité biologique;
- Du partage juste et équitable des avantages en découlant.

2.5 Calendrier et autres décisions à prendre

20. La Conférence des Parties pourrait souhaiter fixer les dates du premier examen et les délais entre les examens ordinaires. Un examen de l'efficacité du mécanisme de financement sera d'autant plus utile que la structure institutionnelle aura suffisamment de temps pour procéder audit examen. C'est pourquoi la Conférence des Parties pourrait envisager d'entreprendre le premier examen lors de sa quatrième réunion en 1997. Les examens ultérieurs pourraient avoir lieu régulièrement, tous les trois ou quatre ans. Ce délai correspondrait à l'intervalle entre les réunions de la Conférence des Parties, à la période sur laquelle porte le programme à moyen terme et à la

/...

durée nécessaire pour la reconstitution des ressources de la structure institutionnelle régissant le mécanisme de financement.

21. La Conférence des Parties pourrait également souhaiter confirmer la finalité et la teneur de l'examen de l'efficacité du mécanisme de financement ainsi que les éléments qui pourraient éventuellement figurer dans les lignes directrices si elle adoptait les propositions figurant aux sous-sections 1, 2 et 4 de la section II du présent rapport.

22. S'agissant des modalités de l'examen, la Conférence des Parties pourrait souhaiter prendre une décision, à sa deuxième réunion, sur la procédure aux fins, par exemple, de la création d'un groupe de travail spécial qui serait chargé de mettre au point les lignes directrices relatives à l'examen. Les travaux pourraient débuter après la deuxième réunion de la Conférence des Parties de façon que les lignes directrices puissent être soumises à son examen à sa troisième réunion. Avant la troisième réunion de la Conférence des Parties il pourrait être utile que l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques examine le projet de lignes directrices et de critères à sa deuxième réunion, en 1996. Il est conseillé à la Conférence des Parties de prévoir des fonds aux fins des travaux préparatoires pertinents à réaliser en 1996.

23. La Conférence des Parties pourrait aussi souhaiter demander à la structure institutionnelle d'incorporer à son système de contrôle et d'évaluation les indicateurs qui lui semblent importants pour l'examen, aussitôt après qu'elle aura adopté ses lignes directrices et critères techniques, à sa troisième réunion en 1996. En se fondant sur ce qui précède, la Conférence des Parties pourrait décider que l'examen consistera soit en une étude à réaliser en 1997, conformément aux lignes directrices adoptées par la Conférence des Parties à sa troisième réunion, soit en rapports établis par le système de contrôle et d'évaluation de la structure institutionnelle que la Conférence des Parties examinera à sa quatrième réunion en 1997.

CONCLUSIONS

24. Le Secrétariat espère que grâce au présent rapport la Conférence des Parties sera mieux à même, au cours de l'examen de la question des ressources financières et compte tenu de l'article 39 de la Convention, de prendre une décision sur le type de structure institutionnelle à désigner conformément à l'article 21 de la Convention. Cette décision pourrait en définitive rendre plus facile le choix des dates et de la nature de l'examen du mécanisme de financement prévu au titre de la Convention.
