

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/10/7/Add.1
15 October 2010

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الاتفاقية المتعلقة بالتنويع البيولوجي



مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي

الاجتماع العاشر

ناغويا، اليابان، 18-29 أكتوبر/تشرين الأول 2010

البند 7 من جدول الأعمال المؤقت*

تقرير الأمين التنفيذي عن إدارة الاتفاقية وميزانية الصندوق الاستئماني للاتفاقية

مذكرة من الأمين التنفيذي

ضمنية

الترتيبات الإدارية المنقحة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وأمانة اتفاقية التنوع البيولوجي

أولاً - مقدمة

1. دعا مؤتمر الأطراف في اجتماعه السابع بمقتضى مقرره 33 المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمين التنفيذي لاتفاقية التنوع البيولوجي إلى استعراض وتقديح الترتيبات الإدارية بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة (يونيب) وأمانة اتفاقية التنوع البيولوجي وتقديم تقرير عن ذلك إلى مؤتمر الأطراف في اجتماعه الثامن.

2. ودعا مؤتمر الأطراف في ذلك الاجتماع الثامن، في الفقرة 13 من مقرره 10/8 المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمين التنفيذي إلى الانتهاء من عملية تقييم الترتيبات الإدارية لكي ينظر فيها خلال اجتماعه التاسع.

3. وحث مؤتمر الأطراف في اجتماعه التاسع، بمقتضى مقرره 29/9 المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمين التنفيذي إلى الانتهاء من التقييم لكي ينظر فيه مؤتمر الأطراف خلال اجتماعه العاشر مع مراعاة المقررات 17/4 و 33/8 و 10/7، وطلب من الأمين التنفيذي تقديم تقرير إلى الرئيس والمكتب فيما بين الاجتماعين التاسع والعasher بشأن التقدم المحرز في هذه المسألة. وقد أبى الأمين التنفيذي مكتب مؤتمر الأطراف على علم بصورة منتظمة بحالة العلاقة مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وأتيحت المراسلات ذات الصلة لأعضائه. وقد أثار الأمين التنفيذي مسألة تكاليف دعم البرنامج في جميع الاجتماعات تقريراً التي عقدها المكتب خلال الفترة 2008-2010. وفي مارس/آذار 2010، قدم الأمين التنفيذي للمكتب مذكرة مفصلة عن مسألة رسوم دعم البرنامج البالغة 13 في المائة على جميع المصاريف من مساهمات الأطراف في الصناديق الاستثمارية للأمانة.

4. والهدف من هذه المذكرة هو إبلاغ الأطراف بحالة تنفيذ مقررات مؤتمر الأطراف.

ثانياً- الخلفية

5. عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة (يونيب)، خلال المفاوضات بشأن اتفاقية التنوع البيولوجي من 1988 إلى 1992، كأمانة لجنة التفاوض الحكومية الدولية. وكانت الأمانة تحصل على الخدمات من وحدة التنوع البيولوجي في يونيب. ولدى اعتماد الاتفاقية، طلبت المادة 40 من الاتفاقية المتعلقة بالأمانة من المدير التنفيذي ليونيب توفير الأمانة المشار إليها في المادة 24 على أساس مؤقت لفترة مابين دخول الاتفاقية حيز النفاذ والاجتماع الأول لمؤتمر الأطراف. وأنشأ المدير التنفيذي أمانة مؤقتة، بدعم مالي من سويسرا، تختلف عن وحدة التنوع البيولوجي في يونيب، في جنيف من 1993 إلى 1995. وتتص المادة 24 من الاتفاقية على أنه يتعين خلال الاجتماع الأول لمؤتمر الأطراف "تعيين أمانة من بين تلك المنظمات الدولية المختصة القائمة التي تبدى استعدادها للاضطلاع بوظائف الأمانة بمقتضى هذه الاتفاقية".

6. ونوقشت مسألة اختيار منظمة مختصة لاستضافة الأمانة الدائمة خلال الاجتماعين الأول والثاني لجنة الحكومية الدولية بشأن اتفاقية التنوع البيولوجي في 1994.¹ واتفقت اللجنة على أحد عشر معياراً لاختيار المنظمة التي توفر دعم الأمانة لاتفاقية وهي:²

(أ) صلة ولادة المنظمة وأهدافها العامة وأنشطتها الموضوعية بأغراض وأهداف الاتفاقية؛

(ب) المدى الذي يمكن أن توفر فيه المنظمة الدعم التقني للعمل الموضوعي الذي سيضطلع به بمقتضى الاتفاقية وتنسقه الأمانة؛

(ج) المشاركة السابقة وأو الحالية في العملية المتصلة بوضع أو تشغيل الاتفاقية أو المؤشرات الأخرى المتعلقة بالدرأية بالاتفاقية؛

(د) الفعالية الواضحة للمنظمة في نطاق أنشطتها الخاصة؛

¹ انظر UNEP/CBD/COP/1/3 و 4.

² الفقرة 112 من UNEP/CBD/COP/ 1/4.

- (ه) المنظمة كسياق لإقامة علاقات عمل فعالة مع الاتفاقيات الأخرى وأماناتها وخاصة تلك المتعلقة بصون التنوع البيولوجي وتنميته المستدامة؛
- (و) الخبرة في توفير وظائف الأمانة لعملية حكومية دولية؛
- (ز) البنية الأساسية للمنظمة - نظم المعلومات وأدوات الاتصال - والإطار المالي والإداري المؤدي إلى الاضطلاع بوظائف الأمانة؛
- (ح) المدى الذي سوف تضمن المنظمة عنده الحكم الذاتي والاستقلالية للأمانة ولاسيما من حيث الحوكمة والميزانية؛
- (ط) خبرة المنظمة في المسائل المتعلقة بالتنوع البيولوجي والاستخدام المستدام لمكوناته، والتقاسم العادل والمتناولي للمنافع الناشئة عن استخدام الموارد الوراثية؛
- (ي) قدرة المنظمة على العمل على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية، ومدى قبولها وتعاونها مع الحكومات والمنظمات غير الحكومية وكفاءة نظامها للاتصالات وقدرتها على جمع المعلومات؛
- (ك) قدرة المنظمة على التكيف مع أي مقرر يتخذه مؤتمر الأطراف في المستقبل بشأن موقع الأمانة؛

7. وكان أمام مؤتمر الأطراف خلال اجتماعه الأول الذي عقد في ناساو عام 1994 عروضا لاستضافة الأمانة سواء فردية أو كجزء من مجموعة من المنظمات الدولية التالية: منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، الاتحاد الدولي لصون الطبيعة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، اللجنة الحكومية الدولية للمحيطات التابعة لليونسكو، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، فضلا عن يونيب. وعين مؤتمر الأطراف بمقتضى مقرره 4/1 "برنامج الأمم المتحدة للبيئة لقيام بوظائف أمانة الاتفاقيات مع ضمان تتمتعها بالحكم الذاتي في الاضطلاع بالوظائف المشار إليها في المادة 24".

8. واتخذ هذا المقرر استنادا إلى التزام من جانب يونيب ورد في رسالة مؤرخة في 4 يوليو/تموز 1994 من السيدة إليزابيث دودسويل الأمينة التنفيذية لليونيب إلى السيدة انجيلا كروبر الأمينة التنفيذية للأمانة المؤقتة. ويرد العرض في المرفق الأول والتبديل الخاص به في الوثيقة UNEP/CBD/COP/1/9 ومرفق صورة منها. وفيما يتعلق بالمسائل الموضوعية، نص عرض يونيب على ما يلي:

"2-5 يكون لأمانة الاتفاقيات فرصة الحصول الميسر والمميز على الخبرات والقدرات والمنتجات للمرأكز المتعلقة بالبرامج لدعم عملها."

(...)

"2-9 يواصل برنامج الأمم المتحدة للبيئة اتخاذ جميع التدابير الممكنة، في إطار اختصاصاته، للمساعدة في تنفيذ أهداف وغايات اتفاقية التنوع البيولوجي".

(...)

"3-1-1 يقف برنامج الأمم للبيئة مستعداً لأن يعرض، في نطاق اختصاصاته وقدراته، أي خدمة أو دعم قد يكون متوقعاً من مؤتمر الأطراف وتطلبه الأمانة في أداء وظائفها. ويتعين لدى وعندما يطلب هذا الدعم الاتفاق بشأنه مع أمانة الاتفاقية".

(...)

"3-1-2 يمكن أن يتضمن هذا الدعم المدخلات التقنية في عمل الأمانة ونظم الدعم الإداري، وخدمات البيانات والمعلومات، وخدمات المؤتمرات، والسلف التقنية المؤقتة لضمان التدفق التقدي للأمانة".

9. وفيما يتعلق بالمعايير الخاصة بالكيفية التي ستتضمن بها المنظمة "الحكم الذاتي والاستقلالية" للأمانة ولاسيما من حيث الحوكمة والميزانية، التزم برنامج الأمم المتحدة للبيئة بما يلي:

"8-1-2 يحتفظ بالحكم الذاتي التشغيلي الذي تتمتع به الأمانة المؤقتة لاتفاقية التنوع البيولوجي على النحو الذي طلبه مؤتمر الأطراف. ويسلم البرنامج بأن رؤساء أمانات الاتفاقيات مسؤولون أمام مؤتمر الأطراف الخاص بهم في الاستجابة لولاياتهم وطلباتهم. ويدرك أن دور المنظمة المختارة لتوفير الأمانة لاتفاقية يتمثل في توفير الإطار المساند للتيسير على هذه الأمانة في أداء وظائفها، من خلال الدعم والتوجيه بالدرجة الأولى فيما يتعلق بمسائل الموظفين والمسائل الإدارية والإدارة المالية على النحو الذي تتواهه منظومة الأمم المتحدة. ويدرك برنامج الأمم المتحدة للبيئة الحاجة إلى المرونة في تطبيق نظمه وممارساته عندما تكون ضرورية لضمان كفاءة وفعالية الأمانة فيما يتعلق بولايات وتوقعات مؤتمر الأطراف".

"3-2-1 ويسلم بالتفقة القانونية والرسمية بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمانة المؤقتة لاتفاقية، رغم أنه يوفرها وسوف تستمر هذه العلاقة مع الأمانة وخاصة عندما تنشأ الأجهزة الرئيسية لاتفاقية. وعلى ذلك، يمكن أن تتمتع الأمانة بأقصى قدر من الحكم الذاتي في المسائل التشغيلية في سياق استجابتها لولايات وطلبات واحتياجات مؤتمر الأطراف ويسلم برنامج الأمم المتحدة للبيئة بالدور التنفيذي للأمانة في تقدم الاتفاقية ورئيس الأمانة بوصفه الرئيس التنفيذي في تلك العملية. ولذا يعترف بالأمانة بأنها الجهاز التنفيذي الرئيسي في المسائل ذات الصلة بالاتفاقية. وقد ظهر هذا النهج الخاص ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة في إنشائه وظيفة رئيس الأمانة المؤقتة على مستوى رفيع في منظومة الأمم المتحدة وبعد مراعاة دور مؤتمر الأطراف باعتباره الجهاز الرئيسي لاتفاقية، يكون رئيس الأمانة مسؤولاً أمام مؤتمر الأطراف بشأن مقرراته المستقلة في المسائل التي تؤثر في أداء الأمانة".

ثانياً - الترتيبات الإدارية بين المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمين التنفيذي

10. دعا مؤتمر الأطراف لدى اعتماد مقرره 23/3، في اجتماعه الثالث المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمين التنفيذي إلى وضع إجراءات وبذل جهد لاعتمادها قبل 27 يناير / كانون الثاني 1997 فيما يتعلق

يعلم الأمانة الدائمة لاتفاقية التوعي البيولوجي لتوضيح أدوار ومسؤوليات كل منها وزيادة تفعيل هذه الأدوار والمسؤوليات وشدد على ضرورة أن "توفر هذه الإجراءات الحكم الذاتي الإداري والكافحة بشأن الأمانة الدائمة واستجابتها لاحتياجات الاتفاقية، وأن تضمن المساءلة الإدارية للأمين التنفيذي أمام مؤتمر الأطراف" وشدد كذلك على ضرورة أن تكون هذه الإجراءات وفقاً للقواعد واللوائح المالية الخاصة بالموظفين في الأمم المتحدة ووفقاً للمقرر 4/1 الصادر عن مؤتمر الأطراف، وأن يتبع، قدر المستطاع وحسب مقتضى الحال الترتيبات الخاصة بالموظفين والمالية والخدمات المشتركة المتفق عليها بين الأمم المتحدة والاتفاقية الإطارية لتغير المناخ كما طلب من الأمين التنفيذي تزويد الأطراف بنسخ من الإجراءات المتفق عليها في الوقت المناسب، وإبلاغ مؤتمر الأطراف من خلال مكتبه في اجتماعه الرابع بشأن تنفيذ هذه الترتيبات.

11. وكان من نتيجة ذلك إبرام الترتيبات الإدارية بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وأمانة اتفاقية التوعي البيولوجي في مايو/ أيار 1998 بمقتضى المقرر 15/4. غير أنه ظل هناك الكثير من الأحكام ولاسيما تلك المتعلقة باستقلالية الأمانة في حاجة إلى تنفيذ. وعلاوة على ذلك، أدى إنشاء مكتب الأمم المتحدة في نيروبي في 1996 إلى ظهور خط غير واضح بشأن المسؤولية الخاصة بعرض برنامج الأمم المتحدة للبيئة استضافة الأمانة. فمكتب الأمم المتحدة للبيئة عندما تعلق الأمر بالمسؤولية الخاصة بعرض برنامج الأمم المتحدة للبيئة استضافة الأمانة. فمكتب الأمم المتحدة في نيروبي مسؤول عن خدمات المؤتمرات والخدمات الإدارية والمالية فضلاً عن أمن برنامج الأمم المتحدة للبيئة. ومع ذلك لم يشر إلى أي دور لمكتب الأمم المتحدة في نيروبي في الترتيبات الإدارية لعام 1997. وقد أبرز الفصل بين وظيفة المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في نيروبي والمدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى توضيح أيضاً الدور والمسؤولية المختلفة لمكتب الأمم المتحدة في نيروبي بشأن تنفيذ التزام برنامج الأمم المتحدة للبيئة باستضافة الأمانة.

12. وعقب ترقية وظيفة الأمين التنفيذي في عام 2002 إلى وكيل الأمين العام للأمم المتحدة، والإجراء الجديد الخاص بتعيين الموظفين الذي قررته الجمعية العامة للأمم المتحدة، طلب مؤتمر الأطراف خلال اجتماعه السابع الذي عقد في كوالالمبور في فبراير/ شباط 2004 تقييم الترتيبات الإدارية مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة³. وقد تكرر هذا الطلب منذ ذلك الوقت من جانب مؤتمر الأطراف خلال اجتماعيه الثامن والتاسع.⁴

ثالثاً - المفاوضات بشأن تنفيذ الترتيبات الإدارية

13. وفي يناير/ كانون الثاني 2006، قدم الأمين التنفيذي لاتفاقية، لدى توليه منصبه، للمدير التنفيذي المقرر 33/7 الصادر عن مؤتمر الأطراف فضلاً عن مشروع ترتيبات إدارية منقحة. وأوصى المدير التنفيذي السابق، بالنظر إلى مغادرته الوشيكة في ذلك الوقت، بترك هذه المسألة لخلفه. وأخذ مؤتمر الأطراف، خلال اجتماعه الثامن الذي عقد في قرطاجنة في مارس/ آذار 2006، علماً برد المدير التنفيذي، ودعا في الفقرة 13 من مقرره

³ الفقرة 6 من المقرر VII/33.

⁴ الفقرة 13 من المقرر VIII/10 والفقرة 18 من المقرر IX/29.

10/8 "المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمين التنفيذي إلى الانتهاء من التقييم للنظر من جانب مؤتمر الأطراف في اجتماعه التاسع مع مراعاة المقررين 17/4 و33/7 وال الحاجة إلى عملية شفافة وموضوعية لتعيين الأمين التنفيذي التي تشمل مؤتمر الأطراف والمكتب بطريقة تنسق مع الفقرة 1 من المقرر 17/4 التي تشير إلى التشاور مع مؤتمر الأطراف من خلال المكتب قبل تعيين الأمين التنفيذي وإلى سلطة مؤتمر الأطراف في تحديد فترة منصب الأمين التنفيذي".

14. وعرض المقرر 10/8 الصادر عن مؤتمر الأطراف على المدير التنفيذي في 15 يونيو / حزيران 2006 عقب تعيينه مباشرةً. وذكر المدير التنفيذي في رده المؤرخ في 10 يوليو / تموز 2006 بأن برنامج الأمم المتحدة للبيئة يعمل في معالجة القضايا العريضة المتعلقة بالدعم الإداري للاتفاقيات التي يديرها البرنامج. وفي 31 يوليو / تموز 2006، أبلغ المدير التنفيذي الأمين التنفيذي بأن مشروع الترتيبات الإدارية قيد الاستعراض. وقد أثار الأمين التنفيذي بصورة منتظمة الحاجة إلى الانتهاء من الترتيبات الإدارية المنقحة في جميع اجتماعاته الثنائية تقريباً مع المدير التنفيذي.

15. وخلال اجتماع بون، حيث مؤتمر الأطراف في الفقرة 18 من المقرر 29 المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمين التنفيذي على "الانتهاء من تقييم [الترتيبات الإدارية] لكي ينظر فيها مؤتمر الأطراف خلال اجتماعه العاشر مع مراعاة المقررات 17/4 و33/7 و10/8، وطلب من الأمين التنفيذي إبلاغ الرئيس والمكتب فيما بين الاجتماعين التاسع والعشر لمؤتمر الأطراف بالتقدم المحرز في هذه المسألة.

16. وقد طلب مؤتمر الأطراف رسمياً إلى المدير التنفيذي في 11 يونيو / حزيران 2008 وعرض عليه في جميع الاجتماعات الثنائية تقريباً التي عقدت بينه وبين الأمين التنفيذي بدءاً من الاجتماع الذي عقد في نيويورك في 30 يونيو / حزيران 2008. وقدمن للمدير التنفيذي نسخ منقحة من الترتيبات الإدارية في 14 يوليو / تموز 2008 وفي 6 أكتوبر / تشرين الأول 2008. وتجدر الملاحظة أن المراجعة التي أجريت للأمانة في 2009 بواسطة مجلس المراجعين في الأمم المتحدة⁵ طلبت من المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمين التنفيذي الانتهاء من تقييم الترتيبات الإدارية.

17. وقد أبقى مكتب مؤتمر الأطراف على علم بانتظام. ونوقشت مسألة الرسوم العمومية في خمسة اجتماعات للمكتب عقدت خلال فترة مابين الدورات. وقدمن وثيقة تتضمن تحليلاً مفصلاً لمسألة الرسوم العمومية الشاملة إلى الاجتماع الحادي عشر الذي عقد في كاليفورنيا في مارس / آذار 2010.

18. وفي 3 أغسطس / آب 2010، تلقى الأمين التنفيذي مشروع تفويض بالسلطة، من المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وتلقى نسخة منقحة في 14 سبتمبر / أيلول 2010.

رابعاً-تكاليف دعم البرنامج

19. تناول عدد من الدراسات مسألة تكاليف دعم البرنامج التي يفرضها يونيب بما في ذلك تقرير أعده مكتب خدمات الإشراف الداخلي فضلاً عن تقرير في عام 2007 لفريق مهام أنشأه المدير التنفيذي، وتقرير أعده استشاري في عام 2009 عن استرداد وتخفيض واستخدام تكاليف دعم البرنامج بواسطة يونيب. ويشير التقرير في الفقرة 31 إلى أنه قد أعرب عن عدم ارتياح واسع النطاق بما في ذلك بواسطة يونيب وموظفي الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف بشأن انعدام الشفافية والاتساق في إدارة وتخفيض تكاليف دعم البرنامج. وقد طرحت شكوك بشأن كفاءة وفعالية يونيب بوصفه مورداً لخدمات الدعم، وأعرب عن إحباط بشأن قدرة واستعداد يونيب لتقسيم إدارة واستخدام تكاليف دعم البرنامج بما في ذلك لمؤتمرات الأطراف في الاتفاقيات البيئية. وكشفت المقابلات التي أجريت مع موظفي الاتفاقيات البيئية الأخرى عن شواغل إزاء معدل تكاليف دعم البرنامج أقل من تلك المتعلقة بتوزيع موارد تكاليف دعم البرنامج بين يونيب ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي والاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف.

20. وأخذ الأمين التنفيذي، لدى توليه منصبه، زمام المبادرة بوقف ممارسة استخدام المترجمين الفوريين الأحرار لخدمة الاجتماعات التي تعقد في إطار الاتفاقيات وهي الممارسة التي كانت قائمة منذ 1999، وأبرم اتفاقاً لمدة عامين مع مكتب الأمم المتحدة في نيروبي (2008-2010) لتقديم هذه الخدمات بوصفه مورداً لخدمات المنظمة المضيفة. ويطلب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بإنشاء وظيفة مخصصة برتبة مدير عام لمكتب الأمم المتحدة في نيروبي على النحو الوارد في القرار 243/64 الصادر في 24 فبراير/شباط 2010 توضيحاً بشأن دور مكتب الأمم المتحدة في نيروبي في توفير دعم خدمات المؤتمرات لاتفاقية التنوع البيولوجي.

21. واقترح الأمين التنفيذي على المدير التنفيذي لليونيب توسيع نطاق ترتيبات اتفاقية التجارة الدولية في الأنواع المهددة بالانقراض من الحيوانات والنباتات البرية التي اتفق عليها في 2001 لتشمل أمانة الاتفاقيات بالنسبة لأنشطة الممولة من المساهمات الطوعية.

خامساً- الخلاصة

22. وبعد تبادل واسع النطاق للرسائل بما في ذلك مع المكتب التنفيذي للأمين العام ومكتب الشؤون القانونية، اتفق المدير التنفيذي لليونيب والأمين التنفيذي على المضي على أساس ترتيبات الإدارة المنقحة وإبرام أحكام فيها بشأن التقويض بالسلطة وآليات المساءلة التي تراعي الحكم الذاتي الذي تتمتع به أمانة الاتفاقيات والصلة المؤسسية مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة. كما اتفق المدير التنفيذي والأمين التنفيذي على أن يأخذ التقييم النهائي للترتيبات الإدارية في الاعتبار الترتيبات الإدارية التي وافق عليها الاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف الذي عقد عام 1998 واستيفاء متطلبات المقررات ذات الصلة لمؤتمر الأطراف ومجلس إدارة يونيب فضلاً عن القرارات ذات الصلة الصادرة عن الأمين العام للأمم المتحدة وقرارات الجمعية العامة.

23. ويعرب المدير التنفيذي والأمين التنفيذي عن الأسف لعدم استطاعتهما تلبية طلب مؤتمر الأطراف بالانتهاء من تنفيذ الترتيبات الإدارية قبل اجتماعه العاشر، ويعهدان بالقيام بذلك في أسرع وقت ممكن، وعلى أي حال، في موعد أقصاه الاجتماع الحادي عشر لمؤتمر الأطراف.
