UNEP

CDB

Convention sur la diversité biologique

Distr.
GÉNÉRALE

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

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

CONFÉRENCE DES PARTIES À LA CONVENTION
SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE
Dixième réunion
Nagoya (Japon), 18-29 octobre 2010
Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

RAPPORT DU SECRÉTAIRE EXÉCUTIF SUR L'ADMINISTRATION DE LA CONVENTION ET LE BUDGET DU FONDS D'AFFECTATION SPÉCIALE DE LA CONVENTION

Note du Secrétaire exécutif

Additif

ARRANGEMENTS ADMINSTRATIFS RÉVISÉS ENTRE LE PNUE ET LE SECRÉTARIAT DE LA CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE

I. INTRODUCTION

1. À sa septième réunion, la Conférence des Parties a, dans sas décision VII/33, a invité le Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le Secrétaire exécutif de la Convention sur la diversité biologique à étudier et réviser les arrangements administratifs entre le Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Secrétariat de la Convention et d'en rendre compte à la huitième réunion de la Conférence des Parties.

2. À cette huitième réunion, la Conférence des Parties a, dans le paragraphe 13 de sa décision VIII/10, invité le Directeur exécutif du PNUE et le Secrétaire exécutif à finaliser cette révision pour examen par la Conférence des Parties à sa neuvième réunion.

3. Dans sa décision IX/29, la Conférence des Parties a, à s neuvième réunion, instamment prié le Directeur exécutif du PNUE et le Secrétaire exécutif d'achever cette révision aux fins de son examen par la Conférence des Parties à sa dixième réunion, en tenant compte des décisions IV/17, VII/33 et VIII/10, et prié le Secrétaire exécutif de rendre compte de l'état d'avancement de cette question au Président du Bureau entre les neuvième et dixième réunions de la Conférence des Parties. Le Secrétaire exécutif a tenu le Bureau de la Conférence des Parties régulièrement informé de l'état de la relation avec le PNUE et la correspondance pertinente a été mise à la disposition de ses membres. La question des dépenses d'appui aux programmes a été soulevée par le Secrétaire exécutif à la quasi-totalité des réunions tenues par le Bureau pendant la période 2008-2010. En mars 2010, le Secrétaire exécutif a soumis au Bureau une note détaillée sur la question de la taxe de 13% à l'appui des programmes prélevée sur toutes les dépenses des contributions des Parties aux fonds d'affectation spéciale du Secrétariat.

4. La présente note a pour but d'informer les Parties de l'état d'avancement de l'application des décisions de la Conférence des Parties.

* UNEP/CBD/COP/10/1

/…

Afin de réduire au minimum l'impact des processus du Secrétariat sur l'environnement et de contribuer ainsi à l'initiative du Secrétaire général en faveur d'une ONU sans effet sur le climat, le présent document a fait l'objet d'un tirage limité. Les délégués sont priés d'apporter leurs propres exemplaires à la réunion et de s'abstenir de demander des copies supplémentaires.

II. HISTORIQUE

5. Durant la négociation entre 1988 et 1992 de la Convention sur la diversité biologique, le PNUE a servi de secrétariat du Comité de négociation intergouvernemental. Le secrétariat a été assuré par la section du PNUE chargée de la biodiversité. En adoptant la Convention, l'article 40 portant sur le secrétariat demandait au Directeur exécutif du PNUE de fournir le secrétariat prévu par l'article 24 sur une base intérimaire pour la période allant de l'entrée en vigueur de la Convention et la première réunion de la Conférence des Parties. Avec le concours financier de la Suisse, un secrétariat provisoire, différent de la section du PNUE chargée de la biodiversité, a été mis en place par le Directeur exécutif du PNUE à Genève de 1993 à 1995. L'article 24 de la Convention dispose que, à sa première réunion, la Conférence des Parties "désigne le Secrétariat parmi les organisations internationales compétentes qui se seraient proposées pour assurer les fonctions du Secrétariat prévues par la présente".

6. La question du choix d'une organisation compétente pour héberger le Secrétariat permanent a été examinée en 1994 aux deux premières réunions du Comité intergouvernemental sur la Convention sur la diversité biologique[1]. Le Comité s'est mis d'accord sur onze critères pour le choix de l'organisation qui serait appelée à assurer le secrétariat de la Convention, à savoir[2] :

a) pertinence du mandat, objectifs généraux et des activités de fond de l'organisation pour les buts et les objectifs de la Convention;

b) moyens dont dispose l'organisation pour apporter l'appui nécessaire aux activités de fond qui seront entreprises dans le cadre de la Convention et que coordonnera le Secrétariat;

c) participation active, passée et/ou actuelle de l'organisation à l'élaboration et l'application des dispositions de la Convention; autres indicateurs prouvant que l'organisation est familiarisée avec les objectifs de la Convention;

d) efficacité prouvée de l'organisation dans son propre domaine d'activités;

e) possibilité pour l'organisation d'instaurer des liens de travail efficaces avec d'autres conventions et leurs secrétariats, tout particulièrement celles qui ont trait à la conservation de la diversité biologique et au développement durable;

f) expérience du travail du Secrétariat dans le cadre d'un mécanisme intergouvernemental;

g) infrastructure en place — systèmes d'information, moyens de communication et structures financières et administratives aux fins de l'exercice des fonctions de secrétariat;

h) mesure dans laquelle l'organisation pourrait assurer l'autonomie et l'indépendance du Secrétariat, en particulier pour ce qui est de la gestion et du budget;

i) capacité de l'organisation en matière de conservation de la diversité biologique, d'utilisation durable de ses éléments constitutifs, et de partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques;

j) aptitude de l'organisation à fonctionner à l'échelon mondial, régional et national; possibilité pour les gouvernements et les organisations non gouvernementales d'y avoir accès facilement et de collaborer avec elle aisément; efficacité de son système de communication et de ses moyens de collecte de données;

k) aptitude de l'organisation de donner suite à toute décision que pourra prendre la Conférence des Parties concernant le siège du Secrétariat.

7. À sa première réunion tenue en 1994 à Nassau, la Conférence des Parties avait été saisie, pour héberger le Secrétariat permanent, que ce soit à titre individuel ou dans le cadre d'un consortium d'organisations, d'offres de six organisations internationales, à savoir les suivantes : Organisation des

[1] Voir UNEP/CBD/COP/1/3 et 4

[2] UNEP/CBD/COP/1/4, paragraphe 112

Nations Unies pour l'éducation la science et la culture (UNESCO), UICN, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Commission océanographique internationale (COI) de l'UNESCO, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et PNUE. Dans sa décision I/4, la Conférence des Parties "a désigné le Programme des Nations Unies pour l'environnement pour assurer le Secrétariat de la Convention, tout en garantissant son autonomie pour qu'il puisse s'acquitter des fonctions énumérées à l'article 24".

8. Cette décision a été prise sur la base de l'engagement du PNUE que contient la lettre du 4 juillet 1994 de Mme Elizabeth Dowdeswell, Directeur exécutif du PNUE, à Mme Angela Cropper, Secrétaire exécutif du Secrétariat provisoire. L'offre figure à l'annexe I et son appendice du document UNEP/CBD/COP/1/9, dont on trouvera en pièce jointe une copie. S'agissant des questions de fond, l'offre du PNUE prévoyait ce qui suit :

> "2.2.5 Le Secrétariat de la Convention aurait un accès facile et privilégié aux connaissances spécialisées, aux capacités et aux produits de ces centres du programme, ce qui facilitera son travail.
>
> (…)
>
> "2.9.2. Le PNUE continuera de prendre toutes les mesures possibles, dans son domaine de compétence, pour favoriser la réalisation des objectifs de la Convention sur la diversité biologique".
>
> (…)
>
> "3.1.1. Le PNUE est prêt à offrir, dans son domaine de compétence et selon ses capacités, tout service et tout appui souhaités par la Conférence des Parties et nécessaires au Secrétariat dans l'exercice de ses fonctions. Le cas échéant, les détails de cet appui devront être arrêtés de concert avec le Secrétariat de la Convention".
>
> (…)
>
> "3.1.2. …..cet appui porte sur un contribution technique aux activités du Secrétariat, des systèmes d'appui administratif, des services d'information, des services de conférence, et des avances de caisse temporaires pour soutenir la trésorerie du secrétariat".

9. S'agissant des critères relatifs à la manière dont l'organisation garantirait l'"autonomie et l'indépendance" du Secrétariat, en particulier pour ce qui est de l'administration et du budget, le PNUE a pris les engagements suivants :

> "2.8.1. L'autonomie de fonctionnement dont jouit le Secrétariat provisoire de la CDB sera préservée comme demandé par la Conférence des Parties. Le PNUE est conscient que les chefs de secrétariat des conventions rendent compte à leurs Conférences des Parties respectives pour ce qui est de l'exercice de leur mandat et de l'accomplissement des tâches assignées. Il est également conscient que l'organisation choisie pour assumer les fonctions de secrétariat d'une convention est censée fournir des services d'appui pour permettre au secrétariat d'accomplir ses fonctions, principalement sous la forme d'une aide et de directives concernant les questions relatives au personnel et à l'administration ainsi que la gestion financière suivant la pratique de l'ONU. Le PNUE reconnaît la nécessité d'une flexibilité dans le mise en oeuvre de ses systèmes et pratiques, notamment lorsque cela favorise l'efficacité d'un secrétariat eu égard aux directives et aux attentes de la Conférence des Parties".
>
> "3.2.1. La distinction entre le PNUE et le Secrétariat provisoire de la Convention, bien que celui-ci soit assuré par le PNUE, est reconnue sur les plans juridique et organique. Cette relation se poursuivra avec le secrétariat, en particulier lorsque les organes directeurs de la Convention auront été mis en place. Le secrétariat pourra ainsi jouir d'une autonomie maximale dans l'exercice de son mandat et l'accomplissement des tâches que lui assignera la Conférence des Parties. Le PNUE reconnaît le rôle exécutif du secrétariat dans la promotion de la Convention et celui du chef du secrétariat en tant que premier responsable de ce processus. Cela signifie que le secrétariat est reconnu comme le principal organe d'exécution de toutes les questions liées à la Convention. Cette

optique se trouve déjà illustrée par la décision de créer le poste de chef du Secrétariat provisoire et ce, à un niveau élevé de la hiérarchie de l'ONU. Compte tenu du rôle de la Conférence des Parties en tant qu'organe directeur de la Convention, le chef de Secrétariat rendra directement compte à la Conférence des Parties des décisions qu'il prendra en toute indépendance sur des questions touchant le fonctionnement du Secrétariat".

II. ARRANGEMENTS ADMINISTRATIFS ENTRE LE DIRECTEUR EXÉCUTIF DU PNUE ET LE SECRÉTAIRE EXÉCUTIF

10. Dans sa décision III/23, la Conférence des Parties a, à sa troisième réunion, invité le Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Secrétaire exécutif de la Convention sur la diversité biologique à élaborer des procédures, si possible avant le 27 janvier 1997, pour le fonctionnement du secrétariat permanent de la Convention sur la diversité biologique qui permettent de clarifier leurs rôles et responsabilités respectifs et de renforcer leur efficacité. Elle a souligné "que ces procédures doivent permettre au secrétariat permanent d'avoir une gestion autonome et efficace et de répondre aux besoins de la Convention et doivent assurer l'obligation, pour le Secrétaire exécutif de la Conférence des Parties, de rendre compte de ses pratiques administratives". Elle a par ailleurs souligné que "ces procédures doivent être en accord avec le Règlement financier, les Règles de gestion financière, et le Règlement du personnel de l'ONU ainsi que la décision I/4 de la Conférence des Parties et devraient, dans la mesure du possible, et lorsque de besoin, suivre les accords sur le personnel, les finances et les services communs convenus entre l'Organisation des Nations Unies et la Convention-cadre sur les changements climatiques". Elle a également prié Secrétaire exécutif de mettre à la disposition des Parties, en temps voulu, une copie des procédures convenues et de faire rapport à la Conférence des Parties, par l'intermédiaire de son Bureau, à sa quatrième réunion, sur l'application de ces dispositions.

11. En conséquence, les arrangements administratifs entre le PNUE et le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique ont été signés le 30 juin 1997 et adopté par la Conférence des Parties en mai 1998 dans sa décision IV/15. Toutefois, bon nombre des dispositions et, en particulier, celles qui ont trait à l'autonomie du Secrétariat n'ont toujours pas été appliquées. En outre, la création en 1996 de l'Office des Nations Unies à Nairobi a généré une confusion quant à la responsabilité entre cet Office et le PNUE lorsqu'il s'agit de l'offre du PNUE d'héberger le Secrétariat. L'Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN) est chargé des services de conférence, des services administratifs et des services financiers ainsi que de la sécurité du PNUE; il n'empêche que les arrangements administratifs de 1997 ne font aucunement mention du rôle de l'Office. La dissociation de la fonction de Directeur général de l'ONUN et de Directeur exécutif du PNUE a mis en relief la nécessité de préciser également le rôle et la responsabilité de l'ONUN quant à l'engagement pris par le PNUE d'héberger le Secrétariat.

12. Suite au reclassement en 2002 du poste de Secrétaire exécutif à celui de Sous-Secrétaire général des Nations Unies et compte tenu de la nouvelle procédure de recrutement du personnel arrêtée par l'Assemblée générale des Nations Unies, la Conférence des Parties, à sa septième réunion tenue en février 2004 à Kuala Lumpur, a demandé la révision des arrangements administratifs avec le PNUE[3]. Cette demande a depuis été réitérée par la Conférence des Parties à ses huitième et neuvième réunions[4].

III. NÉGOCIATION SUR LA RÉVISION DES ARRANGEMENTS ADMINISTRATIFS

13. Le 5 janvier 2006, le Secrétaire exécutif de la Convention, en prenant ses fonctions, a transmis au Directeur exécutif, la décision VII/33 de la Conférence des Parties ainsi qu'un projet d'arrangements administratifs révisés. En raison de son départ imminent à l'époque, l'ancien Directeur exécutif avait recommandé que la question soit confiée à son successeur. À sa huitième réunion tenue en mars 2006 à Curitiba, la Conférence des Parties a pris note de la réponse du Directeur exécutif et, dans le paragraphe 13 de sa décision VIII/10, invité "le Directeur exécutif du PNUE et le Secrétaire exécutif à finaliser cette

[3] Décision VII/33, paragraphe 6

[4] Décisions VIII/10, paragraphe 13 et IX/29, paragraphe 18.

révision pour examen par la Conférence des Parties à sa neuvième réunion, tenant compte des décisions IV/17 et VII/33 et de la nécessité d'un processus objectif et transparent pour la nomination du Secrétaire exécutif qui implique la Conférence des Parties et son Bureau de manière conforme au paragraphe 1 de la décision IV/17 qui fait mention de consultation avec la Conférence des Parties par l'intermédiaire de son Bureau avant de nommer le Secrétaire exécutif et du pouvoir de la Conférence des Parties de d'établir le mandat du Secrétaire exécutif".

14. Le 15 juin 2006, immédiatement après sa nomination, le Directeur exécutif a été saisi de la décision VIII/10 de la Conférence des Parties. Dans sa réponse, datée du 10 juillet 2006, le Directeur exécutif a répondu que le PNUE travaillait à la solution des questions générales relatives à l'appui administratif aux conventions administrées par le PNUE. Le 31 juillet 2006, il a informé le Secrétaire exécutif que le projet des arrangements administratifs était à l'étude. La nécessité de finaliser les arrangements administratifs révisés a été régulièrement soulevée par le Secrétaire exécutif à la quasi-totalité de ses réunions bilatérales avec le Directeur exécutif. Le 31 janvier 2008, une lettre a été envoyée au Directeur exécutif pour lui rappeler la nécessité de finaliser les arrangements administratifs révisés avant la neuvième réunion de la Conférence des Parties qui allait se tenir en mai de cette année là à Bonn. Dans sa réponse, datée du 20 mars 2008, le Directeur exécutif a indiqué qu'un groupe de travail du PNUE avait été créé pour réviser les arrangements administratifs avec les accords multilatéraux sur l'environnement.

15. À sa réunion à Bonn, la Conférence des Parties, dans le paragraphe 18 de sa décision IX/29, a prié instamment le Directeur exécutif du PNUE et le Secrétaire exécutif "d'achever la révision [des arrangements administratifs] aux fins de son examen par la Conférence des Parties à sa dixième réunion, en tenant compte des décisions IV/17, VII/33 et VIII/10", et prié le Secrétaire exécutif de rendre compte de l'état d'avancement de cette question au Président du Bureau entre les neuvième et dixième réunions de la Conférence des Parties.

16. La demande de la Conférence des Parties a été transmise officiellement le 11 juin 2008 au Directeur exécutif et portée à son attention à la plupart des réunions bilatérales qu'il a eues avec le Secrétaire exécutif, à commencer par une réunion tenue le 30 juin 2008 à New York. Des versions révisées des arrangements administratifs ont été soumises au Directeur exécutif le 14 juillet 2008 et le 6 octobre 2008. Il y a lieu de noter que l'audit 2009 du Secrétariat par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU[5] a demandé au Directeur exécutif du PNUE et au Secrétaire exécutif de finaliser les arrangements administratifs révisés.

17. Le Bureau de la Conférence des Parties a été tenu à intervalles réguliers au courant de la situation. La question des frais généraux a été examinée à cinq réunions du Bureau tenues pendant la période intersessions. Un document contenant une analyse détaillée de la question des frais généraux administratifs a été soumis à la onzième réunion tenue en mars 2010 à Cali.

18. Le 3 août 2010, le Secrétaire exécutif a reçu du Directeur exécutif du PNUE un projet de délégation de pouvoirs. Une version révisée a été reçue le 14 septembre 2010.

IV. DÉPENSES D'APPUI AUX PROGRAMMES

19. Plusieurs études ont traité la question des dépenses d'appui aux programmes prélevées par le PNUE, y compris un rapport du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) ainsi qu'un rapport 2007 d'un groupe de travail formé par le Directeur exécutif et un rapport établi par un consultant en 2009 sur le recouvrement, l'affectation et l'utilisation par le PNUE des dépenses d'appui aux programmes. Dans son paragraphe 31, le rapport note qu'un mécontentement généralisé a été exprimé, notamment par le PNUE et le personnel des accords multilatéraux sur l'environnement, au sujet du manque de transparence et de l'incohérence de la gestion et de l'allocation des dépenses d'appui aux programmes. Des questions ont été posées à propos de l'efficacité du PNUE en tant que prestataire de services d'appui tandis que d'aucuns ont fait part de leur frustration quant à la capacité et/ou la volonté du PNUE d'expliquer sa

[5] UNEP/CBD/COP/10/INF/9

gestion et son utilisation des dépenses d'appui aux programmes, y compris aux conférences des Parties aux conventions sur l'environnement. Les interviews effectuées avec le personnel d'autres accords multilatéraux sur l'environnement (AME) ont révélé moins de préoccupations avec la taxe de ces dépenses qu'avec la distribution des ressources en découlant entre le PNUE, l'ONUN et les AME.

20. En prenant ses fonctions, le Secrétaire exécutif a pris l'initiative de renoncer à la pratique consistant à recruter des interprètes indépendants pour les réunions relevant de la Convention, qui était en place depuis 1999. Il a signé un accord de deux ans avec l'ONUN (2008-2010) pour la prestation de ces services en qualité de prestataire de services de l'organisation hôte. La décision de l'Assemblée générale des Nations Unies de créer un poste permanent de Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi (résolution 64/243 du 24 février 2010) nécessite que soit précisé le rôle de l'ONUN dans la prestation d'un appui en matière de services de conférence à la Convention sur la diversité biologique.

21. Le Secrétaire exécutif a suggéré au Directeur exécutif du PNUE de prolonger les arrangements CITES arrêtés en 2001 au Secrétariat de la Convention pour ses activités financées sur des contributions volontaires.

V. CONCLUSION

22. Après de nombreux échanges, y compris avec le cabinet du Secrétaire général et le Bureau des affaires juridiques, le Directeur exécutif du PNUE et le Secrétaire exécutif sont convenus d'agir sur la base des arrangements administratifs révisés et d'y inclure des dispositions sur la délégation de pouvoirs et les mécanismes de responsabilité, qui respectent l'autonomie du Secrétariat de la Convention et son lien institutionnel avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement. Le Directeur exécutif et le Secrétaire exécutif sont également convenus que la révision finale des arrangements administratifs tiendra compte des arrangements administratifs approuvés par la Conférence des Parties à sa quatrième réunion en 1998 et donnera suite aux dispositions des décisions pertinentes de la Conférence des Parties et du Conseil d'administration du PNUE ainsi qu'aux recommandations du Secrétaire général et résolutions de l'Assemblée générale.

23. Le Directeur exécutif et le Secrétaire exécutif regrettent de ne pas avoir pu donner suite à la demande de la Conférence des Parties d'achever pour sa dixième réunion la révision des arrangements administratifs. Ils s'engagent à le faire dès que possible et, en tout état de cause, au plus tard pour la onzième réunion de la Conférence des Parties.