



CONVENTION SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

Distr.
GENERALE

UNEP/CBD/WG-RI/1/10
27 juillet 2005

FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

GROUPE DE TRAVAIL SPECIAL A
COMPOSITION NON LIMITEE SUR
L'EXAMEN DE L'APPLICATION DE LA
CONVENTION

Première réunion

Montréal, 5-9 septembre 2005

Point 6.2 de l'ordre du jour provisoire*

MECANISMES D'ETABLISSEMENT DES RAPPORTS EN VERTU DE LA CONVENTION ET D'AUTRES CONVENTIONS

Note du Secrétaire exécutif

RESUME

Le principal rôle de la Conférence des Parties est d'examiner l'application de la Convention (Article 23, paragraphe 4). La capacité de la Conférence des Parties de jouer ce rôle a été entravée par le manque d'informations adéquates qu'elle reçoit des Parties sur les mesures prises pour appliquer les dispositions de la Convention ainsi que sur leur efficacité (voir également UNEP/CBD/WG-RI/1/3 et Add.1). Compte tenu du passage des travaux de la Conférence des Parties de la phase d'élaboration à la phase d'exécution, il est devenu de plus en plus important que la Conférence des Parties continue de veiller à l'application de la Convention et qu'elle reçoive les informations nécessaires pour le faire. Les faits disponibles (encore que limités) montrent que c'est au niveau national que se trouvent la plupart des obstacles à l'application de la Convention (see UNEP/CBD/WG-RI/1/2), ce pour quoi il est très important que l'on fasse travailler la "chaîne de réaction" essentielle que sont les rapports nationaux.

La soumission de rapports nationaux sur les mesures prises pour appliquer les dispositions de la Convention et en assurer l'efficacité est la seule obligation absolue des Parties à la Convention. Et pourtant, à ce jour, le respect de cette obligation a en général été incomplet et tardif. En outre, malgré les efforts déployés par les Parties, le Secrétariat et les organisations coopérantes et malgré le recours aux diverses approches et divers formats préconisés dans les lignes directrices pour la préparation des rapports nationaux, l'utilité des informations fournies pour maintenir à l'étude par la Conférence des Parties l'application de la Convention s'est révélée limitée.

La présente note fait une analyse plus approfondie de l'expérience acquise avec les rapports nationaux et décrit les leçons qui en ont été tirées, à savoir :

* UNEP/CBD/WG-RI/1/1.

Par souci d'économie, le présent document 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.

a) Les rapports nationaux et leur mécanisme d'établissement peuvent avoir plusieurs buts : aider les Parties à déterminer leur niveau d'application et de respect des dispositions de la Convention, et servir d'outil de planification ; aider la Conférence des Parties à évaluer l'efficacité et les impacts de ses décisions ; et sensibiliser à tous les niveaux. De multiples formats peuvent s'avérer nécessaires pour atteindre ces multiples buts ;

b) Les formats d'établissement des rapports libres et structurés, utilisés qu'ils sont respectivement pour les premiers rapports nationaux et pour les deuxièmes et troisièmes, ont des avantages et des inconvénients. Les futurs formats des rapports pourraient à bon escient mettre à profit les points forts de chaque approche ;

c) Il n'a pas été donné aux Parties suffisamment de temps (de huit mois et demi à un peu plus d'un an) pour préparer leurs premiers, deuxièmes et troisièmes rapports. On pourrait leur donner plus de temps sans prolonger l'intervalle qui s'écoule entre les rapports, sous la forme d'une notification préalable et d'une élaboration anticipée des lignes directrices ;

d) Quelques pays ont indiqué que la capacité limitée qu'ils avaient de rassembler et de traiter les informations et les données nécessaires à l'élaboration de leurs rapports était la principale raison pour laquelle ils soumettaient en retard ces rapports. C'est pourquoi il est important de leur donner en temps opportun une assistance technique appropriée qui facilitera le processus d'établissement des rapports ;

e) Pour faciliter ce processus, il est également indispensable que les pays remplissant les conditions requises puissent avoir plus facilement accès en temps voulu au financement prévu pour l'établissement des rapports nationaux ;

f) Il est nécessaire de coordonner les demandes de rapports qui émanent de divers organes de la Convention et de réduire la charge de travail imposée aux Parties. Les demandes de rapports thématiques devraient être limitées aux questions qui feront l'objet d'un examen approfondi dans le cadre du programme pluriannuel de la Conférence des Parties ;

g) Il est nécessaire que la Conférence des Parties et les Parties à titre individuel fassent un meilleur usage des rapports. Si ceux-ci étaient plus largement utilisés, la volonté politique de les établir en sortirait renforcée.

La note tire également des leçons du processus d'établissement des rapports d'autres conventions ainsi que des projets en cours pour rationaliser et harmoniser les mécanismes d'établissement des rapports nationaux des conventions relatives à la diversité biologique. A la lumière de cette expérience globale, on examinera quelques possibilités d'améliorer le mécanisme d'élaboration des rapports nationaux comme en attestent les recommandations ci-dessous.

/...

RECOMMANDATIONS SUGGEREES

Le groupe de travail sur l'examen de l'application de la Convention souhaitera peut-être :

1. *Recommander* que la Conférence des Parties :

a) *Reconnaisse* la nécessité d'aligner le mécanisme d'élaboration des rapports nationaux sur le cadre d'évaluation de l'application de la Convention et des progrès accomplis dans la poursuite de l'objectif de 2010 ;

b) *Note* que les Parties énumérées à l'annexe X 1/ n'avaient pas achevé leurs troisièmes rapports nationaux au 15 novembre 2005, et prie ces Parties de lesachever sans tarder ;

c) *Décide* que les quatrièmes rapports nationaux et rapports ultérieurs devront être axés sur les résultats et centrés sur l'état et les tendances de la diversité biologique, sur les actions mises en oeuvre et les résultats obtenus à l'échelle nationale au titre de la réalisation de l'objectif de 2010 et des buts du Plan stratégique de la Convention ainsi que sur l'état d'avancement des stratégies et plans d'action nationaux relatifs à la diversité biologique ;

d) *Accueille avec satisfaction* le projet de lignes directrices pour les quatrièmes rapports nationaux 2/ et *prie* le Secrétaire exécutif de peaufiner ces lignes directrices à la lumière des décisions de la huitième réunion de la Conférence des Parties, et de les mettre à la disposition des Parties et autres gouvernements pour le 1^{er} juillet 2006 au plus tard ;

e) *Invite* les Parties à faire usage de ces lignes directrices ;

f) *Décide en outre* que les Parties devront soumettre leurs quatrièmes rapports nationaux pour le 30 mars 2009 au plus tard ;

g) *Invite* également les Parties qui pensent qu'elles pourraient éprouver des difficultés àachever leurs rapports à la date fixée par la Conférence des Parties à en informer à l'avance le Secrétariat ;

h) *Décide* de mettre en place un mécanisme d'évaluation par des pairs des rapports nationaux, qui sera appliqué de manière volontaire ;

i) *Encourage* les Parties à soumettre leurs projets de rapports nationaux au mécanisme d'examen et, le cas échéant, aux réunions régionales préparatoires des réunions de la Conférence des Parties ;

j) *Demande* au Secrétaire exécutif d'organiser des ateliers régionaux et/ou sous-régionaux en vue de faciliter la préparation des rapports nationaux, sous réserve de la disponibilité des ressources nécessaires, et *invite* les organisations de financement à fournir ces ressources ;

k) *Prie* le Secrétaire exécutif d'identifier des voies et moyens additionnels pour faciliter la soumission dans les délais voulus des rapports nationaux par les Parties, notamment en leur accordant une assistance technique ;

l) *Invite* le Fonds pour l'environnement mondial à adopter un mécanisme uniforme pour l'octroi dans des conditions plus faciles et plus rapides de fonds aux pays remplissant les conditions requises afin qu'ils puissent préparer leurs futurs rapports nationaux ;

m) *Décide* que les Parties seront invitées à soumettre des rapports complémentaires sur les programmes thématiques qui doivent faire l'objet d'un examen approfondi dans le cadre du programme de travail pluriannuel de la Conférence des Parties jusqu'en 2010. En conséquence, *invite* les Parties à

1/ Cette liste sera établie le 15 novembre 2005, c'est-à-dire six mois après la date limite de soumission des troisièmes rapports nationaux fixée dans la décision VII/25.

2/ Elles seront élaborées par le Secrétaire exécutif en application de cette recommandation.

préparer, de leur plein gré, des rapports thématiques complémentaires sur la base du calendrier qui figure à l'annexe I ;

n) *Décide* de créer un mécanisme de soumission des rapports en ligne, par le biais du Centre d'échange, que pourront utiliser de leur plein gré les Parties comme outil de planification ;

o) *Décide* que la troisième édition des Perspectives mondiales de la diversité biologique sera préparée aux fins de sa publication à la dixième réunion de la Conférence des Parties en 2010 et qu'elle sera fondée sur les quatrièmes rapports nationaux ainsi que sur d'autres informations reçues sur les progrès accomplis dans la poursuite de l'objectif de 2010 ;

p) *Convient* de faire reposer son examen de l'application de la Convention à sa dixième réunion sur les quatrièmes rapports nationaux ainsi que sur l'analyse de la troisième édition des Perspectives mondiales de la diversité biologique ;

q) *Accueille avec satisfaction* l'initiative des cinq conventions relatives à la diversité biologique, par le truchement du groupe de liaison sur la diversité biologique, :

i) De se tenir informées des développements proposés dans les rapports nationaux de chaque convention et ce, en vue d'harmoniser dans la mesure du possible les approches retenues ;

ii) De créer un portail Web doté de liens avec les rapports et les lignes directrices de chacune des conventions, portail similaire au Portail collaboratif sur les forêts ;

iii) D'élaborer dans la mesure du possible des modules de rapport communs pour des thèmes spécifiques.

r) *Encourage* les Parties à harmoniser au niveau national la collecte et la gestion des données pour les cinq conventions relatives à la diversité biologique.

2. *Prier* le Secrétaire exécutif d'élaborer pour examen par la Conférence des Parties à sa huitième réunion :

a) Un projet de lignes directrices pour les quatrièmes rapports nationaux en fonction de l'approche décrite dans le présent document ;

b) Des propositions pour le mécanisme d'examen auquel il est fait référence dans le paragraphe h) ci-dessus ;

3. *Noter* la nécessité pour les Parties d'achever sans tarder leurs troisièmes rapports nationaux et *suggérer* que la priorité soit accordée aux rapports sur les progrès accomplis dans la poursuite de l'objectif et des sous-objectifs de 2010 ainsi que sur l'état d'avancement des stratégies et plans d'action nationaux relatifs à la diversité biologique.

/...

I. INTRODUCTION

1. L'article 26 de la Convention stipule que les Parties doivent présenter à la Conférence des Parties un rapport sur les dispositions qu'elles ont adoptées pour appliquer la Convention et la mesure dans laquelle elles ont permis d'assurer la réalisation des objectifs qui y sont énoncés.

2. Le mandat du groupe de travail spécial à composition non limitée sur l'examen de l'application de la Convention, arrêté qu'il a été dans le paragraphe 23 de la décision VII/30 est, entre autres, d'évaluer les conséquences et l'efficacité des processus existants de la Convention. La Conférence des Parties a reconnu la nécessité d'élaborer de meilleures méthodes pour évaluer les progrès réalisés dans l'application de la Convention, compte dûment tenu des expériences d'autres accords multilatéraux sur l'environnement (décision VII/30, paragraphe 27) et elle a antérieurement demandé au Secrétaire exécutif de préparer une vue d'ensemble sur les mécanismes et processus existants d'examen de l'application nationale des instruments relatifs à l'environnement (décision V/20, paragraphe 41). En outre, l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques a, dans sa recommandation X/5, invité le groupe de travail sur l'examen de l'application de la Convention à examiner les liens qui existent entre le processus d'évaluation des progrès accomplis dans la poursuite de l'objectif de 2010 (voir UNEP/CBD/WG-RI/1/9), y compris l'utilisation d'indicateurs, et les rapports nationaux et ce, en vue de rationaliser ces futurs rapports.

3. La présente note a été préparée pour aider le groupe de travail dans son examen des mécanismes d'établissement des rapports nationaux qui relèvent de la Convention sur la diversité biologique et autres conventions pertinentes. La section II fait un examen du mécanisme d'établissement des rapports nationaux en vertu de la Convention, y compris les leçons apprises. La section III passe en revue l'expérience d'autres conventions tandis que la section IV analyse les recommandations découlant des processus dont l'objet est de promouvoir l'harmonie dans les rapports entre les conventions relatives à la diversité biologique. La section V résume les opinions des Parties sur les rapports nationaux telles qu'elles sont reflétées dans leurs soumissions sur des questions dont doit traiter le groupe de travail sur l'examen de l'application. Sur la base des sections antérieures, la section VI enfin offre quelques possibilités d'améliorer le mécanisme d'élaboration des rapports.

II. EXAMEN DES RAPPORTS NATIONAUX EN VERTU DE LA CONVENTION ET LECONS APPRISES

4. La Conférence des Parties a, à ce jour, demandé aux Parties de lui soumettre trois rapports nationaux, le premier à sa quatrième réunion (décision II/17), le deuxième pour le 15 mai 2001 au plus tard (décision V/19) et le troisième pour le 15 mai 2005 au plus tard (décision VII/25). En outre, dans les décisions V/19 et VI/25, elle a invité les Parties à lui soumettre des rapports thématiques sur un certain nombre de questions pour qu'elle puisse en faire un examen approfondi à ses sixième et septième réunions.

5. Au 30 juin 2005, un total de 140 premiers rapports nationaux et 120 deuxièmes avaient été reçus d'un total de 188 Parties. L'expérience et les leçons tirées de ce processus sont présentées dans cette section.

A. Première série de rapports nationaux

6. La Conférence des Parties a, dans sa décision II/17, décidé que les premiers rapports nationaux devraient être établis pour sa quatrième réunion en 1997 (paragraphe 4) ^{3/} et que ces rapports porteraient essentiellement sur les mesures prises aux fins de l'application de l'article 6 de la Convention ainsi que sur les renseignements figurant dans les études nationales sur la diversité biologique (paragraphe 3). Les lignes directrices étaient fournies dans une annexe.

^{3/} La quatrième réunion de la Conférence des Parties a en fait eu lieu en mai 1998.

7. A la date limite (30 juin 1997) fixée dans la décision II/17 (paragraphe 11), un seul rapport national avait été reçu. La Conférence des Parties a, dans sa décision III/9, prorogé la date limite de soumission au 1^{er} janvier 1998, recevant à cette date un total de 11 premiers rapports nationaux. La date limite a de nouveau été révisée (décision IV/14, paragraphe 1) et prorogée au 31 décembre 1998, un total de 94 premiers rapports nationaux étant reçus pour la fin de cette année-là. Au 31 juin 2005, un total de 140 premiers rapports nationaux avaient été reçus, soit 74 p.100 du nombre total des Parties.

8. Le taux très bas de soumission relevé était en partie imputable au fait qu'il faut normalement beaucoup de temps pour qu'un pays prépare ses premiers rapports nationaux, compte tenu en effet de la nécessité de rassembler pour la première fois des informations et données pertinentes ainsi que de faire participer les institutions et organisations compétentes au processus. Les moyens limités dont disposent quelques pays en voie de développement pour préparer leurs rapports nationaux étaient également en partie la raison pour laquelle lesdits rapports étaient soumis en retard.

9. Un autre problème de la première série de rapports soumis en vertu de la Convention a été l'ampleur, la taille et le contenu des rapports reçus. Quelques pays ont soumis des rapports très détaillés qui couvraient la plupart des articles de la Convention (même si la décision II/17 invitait les Parties à cibler l'article 6) alors que d'autres ne soumettaient quant à eux qu'un rapport de quelques pages. Cette différence pourrait traduire les divers niveaux d'application de la Convention par les Parties ainsi que les différentes capacités qu'elles avaient de préparer leurs rapports. Ces écarts entre la taille et le contenu des rapports ont rendu très difficile l'extraction des informations pertinentes qui devaient être examinées aux réunions de la Conférence des Parties pour l'examen de la Convention au niveau national.

10. En conséquence, lorsqu'ils ont été appelés à débattre du mécanisme d'établissement des rapports nationaux à la quatrième réunion de la Conférence des Parties, de nombreux délégués ont émis l'opinion qu'il était nécessaire de mettre en place un format uniforme en vue de faciliter l'analyse des informations fournies par différentes Parties.

11. La Conférence des Parties a donc demandé à l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques de lui donner des avis sur le format des futurs rapports nationaux (décision IV/14, paragraphe 3). En termes concrets, ces avis devaient préciser la nature des informations dont avaient besoin les Parties pour faire le point sur l'application de la Convention, faire des recommandations sur la manière d'améliorer le mécanisme d'établissement des rapports, au moyen de directives sur la présentation, le style, la longueur et le traitement des informations en vue d'assurer la comparabilité des différents rapports nationaux, et identifier les moyens propres à faciliter davantage l'application de la Convention au niveau national.

12. Une autre question importante qui a été très débattue durant la première série des rapports nationaux a été celle de l'intervalle auquel des rapports devaient être soumis en vertu de la Convention. En application de la décision II/17 (paragraphe 5), la Conférence des Parties a examiné cette question à sa quatrième réunion. Bien qu'aucun accord formel n'ait été conclu, de nombreux délégués sont convenus qu'un intervalle de deux ans n'était pas suffisant, estimant en effet qu'il était difficile pour maintes Parties de fournir sur une période aussi courte des informations utiles. L'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques a été prié de donner des avis sur cette question également (décision IV/14, paragraphe 4).

B. Deuxième série de rapports nationaux

13. En application de la décision IV/14, paragraphe 3, le Secrétariat a élaboré et testé, avec le concours d'un certain nombre de Parties, un format type de rapport national. Le questionnaire que contient ce format a été établi sur la base de l'identification de toutes les mesures à prendre par les Parties pour l'application de la Convention, résultant des dispositions de la Convention et des décisions de la Conférence des Parties.

14. La Conférence des Parties a, dans sa décision V/19, adopté les lignes directrices pour les rapports nationaux recommandées par la cinquième réunion de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis

/...

scientifiques, techniques et technologiques, priant le Secrétaire exécutif de réviser plus en détail ces lignes directrices en y incorporant les opinions émises à la Conférence des Parties et de maintenir à l'étude le format. Le Secrétaire exécutif a révisé les lignes directrices et distribué comme les Parties le lui avaient demandé en septembre 2000 la version peaufinée aux Parties.

15. La Conférence des Parties a, dans le paragraphe 5 de sa décision V/19, également prié les Parties de lui remettre leurs rapports au plus tard en mai 2001 et de procéder ainsi dorénavant pour qu'ils puissent être étudiés à toutes les deux réunions ordinaires de la Conférence des Parties (c'est-à-dire tous les quatre ans).

16. A la date limite arrêtée dans la décision V/19, un total de 15 rapports avaient été reçus. En février 2002, un total de 65 rapports avaient été reçus et une analyse des informations qu'ils renfermaient a été présentée pour examen par la Conférence des Parties à sa sixième réunion. En janvier 2004, un total de 95 rapports avaient été reçus et une analyse des informations que renfermaient ces rapports a été présentée pour examen par la Conférence des Parties à sa septième réunion. A la fin de juin 2005, un total de 120 deuxièmes rapports nationaux avaient été reçus, soit 64 p.100 du nombre total des Parties.

17. Malgré quelques progrès, le taux de soumission des deuxièmes rapports nationaux n'était toujours pas satisfaisant. Cela était en partie attribuable aux difficultés éprouvées par quelques Parties de pays en voie de développement à obtenir des fonds pour préparer leurs rapports et, en partie, au fait qu'il avait fallu à quelques Parties un certain temps pour se familiariser avec l'utilisation du nouveau format d'établissement des rapports.

18. Tout en reconnaissant l'utilité des lignes directrices élaborées pour les deuxièmes rapports nationaux adoptées à la cinquième réunion de la Conférence des Parties, un nombre considérable de pays ont fait des suggestions sur la manière d'améliorer plus encore leurs deuxièmes rapports nationaux. On en trouvera ci-dessus un état récapitulatif :

- a) Quelques-unes de questions posées sont longues, vagues et complexes, et quelques-unes d'entre elles sont même inutiles car elles ne sont guère en rapport avec les actions prises au niveau national ;
- b) Quelques-uns de termes utilisés (comme "adéquat" et "dans une mesure limitée") se prêtent à une interprétation très générale et doivent donc être expliqués ou définis ;
- c) Les réponses à quelques questions requièrent une connaissance approfondie des dispositions de la Convention sur la diversité biologique et ne sont pas considérées comme pertinentes pour la diversité biologique de tous les jours, ce qui rend difficile l'engagement de la communauté ;
- d) Il faudrait permettre à d'autres groupes de pays de répondre aux questions qui sont adressées spécifiquement à des groupes de pays en particulier comme quelques questions relatives aux ressources génétiques ;
- e) Dans les lignes directrices pour le texte, les demandes d'informations additionnelles devraient suivre directement la question pour laquelle la demande est présentée, ce qui faciliterait le travail de référence ;
- f) L'éventail des réponses facultatives données à quelques questions est trop étroit ou limité.

19. La réunion intersessions à composition non limitée sur le Plan stratégique, les rapports nationaux et l'application de la Convention sur la diversité biologique tenue du 19 au 21 novembre 2001 a examiné le mécanisme d'élaboration des rapports de la Convention et adopté un certain nombre de recommandations et décisions portant sur les améliorations à y apporter. Après avoir fait une analyse préliminaire des informations contenues dans les 55 rapports qui avaient été reçus à cette date là, quelques délégués ont fait part d'inquiétudes similaires à celles dont il est fait mention ci-dessus et un grand nombre ont indiqué que la plupart des questions incluses dans les lignes directrices étaient de nature

administrative et qualitative, et que les réponses y relatives ne donneraient pas à la Conférence des Parties des informations suffisantes pour qu'elle puisse évaluer l'état d'application de la Convention.

C. Elaboration de lignes directrices pour le troisième rapport national

20. A la lumière des recommandations faites à la réunion intersessions, la Conférence des Parties a, dans sa décision VI/25, paragraphe 3 d), prié le Secrétaire exécutif d'établir un projet de format pour les troisièmes rapports nationaux et donné des orientations sur ce que le format révisé devait contenir.

21. Tenue du 17 au 20 mars 2003, la réunion intersessions à composition non limitée sur le programme de travail pluriannuel pour la Conférence des Parties jusqu'en 2010 s'est également penchée sur des questions relatives aux rapports nationaux à soumettre en vertu de la Convention, formulant plusieurs recommandations pour examen par la Conférence des Parties à sa septième réunion. En conséquence, dans la décision VII/25 A, paragraphe 6, la Conférence des Parties a prié les Parties de soumettre toutes les informations et données dont elles disposent afin d'améliorer la pertinence des informations aux fins de l'évaluation de l'application de la Convention et de son Plan stratégique, et pour mesurer les progrès accomplis dans la poursuite de l'objectif fixé à l'horizon 2010, en ciblant plus particulièrement :

- a) L'état et les tendances de la diversité biologique et de ses différents éléments ;
- b) Les impacts des actions nationales sur la réalisation des objectifs de la Convention, les buts et les objectifs déterminés dans le Plan stratégique et l'objectif 2010 ;
- c) La mise en oeuvre d'actions prioritaires dans les stratégies et plans d'action nationaux pour la diversité biologique ;
- d) Les contraintes et les entraves rencontrées dans l'application de la Convention.

22. Dans l'élaboration du projet de lignes directrices pour le troisième rapport national qui a été examiné à la septième réunion de la Conférence des Parties, le Secrétariat a pris en considération les orientations fournies par la sixième réunion de la Conférence des parties ainsi que les recommandations faites à la réunion intersessions sur le programme de travail pluriannuel. Il convient de mettre ici en relief quelques améliorations substantielles. En premier lieu, toutes les questions de nature administrative ont été supprimées du format d'établissement du rapport. En outre, de nombreuses questions ont été consolidées et reformulées afin d'obtenir des Parties des informations plus fonctionnelles. Pour pallier l'insuffisance des informations données, un nombre plus élevé de demandes d'informations additionnelles y ont été ajoutées. En deuxième lieu, les questions ont été formulées d'une manière plus simple et les réponses facultatives suggérées ont été conçues avec un plus grand soin, ce qui limite les possibilités de leur donner une interprétation différente. En troisième lieu et surtout, le format d'établissement du rapport a été conçu de façon à permettre aux Parties de décrire plus en détail les impacts de leurs actions ainsi que leurs liens avec les progrès accomplis dans la mise en oeuvre des buts du Plan stratégique et des plans d'action nationaux relatifs à la diversité biologique de même que dans la réalisation des buts du Plan stratégique et de l'objectif de 2010. Le format invitait également les Parties à faire rapport sur l'état et les tendances de diverses composantes de la diversité biologique et à identifier les obstacles rencontrés dans l'application de la Convention.

23. En adoptant les lignes directrices pour l'élaboration du troisième rapport national, la Conférence des Parties a, dans sa décision VII/25 B, paragraphe 3, prié en outre le Secrétaire exécutif de réviser les formats existants des rapports nationaux afin qu'ils soient plus concis et mieux ciblés, de façon à réduire la tâche de présentation des rapports des Parties et à contribuer davantage à l'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation de la mission du Plan stratégique et de l'objectif fixé à 2010. En dehors des orientations fournies dans la décision VI/25, paragraphe 3, la révision des formats des rapports devrait également porter sur les points suivants : i) la nécessité d'inclure dans le rapport les quatre objectifs du Plan stratégique ; ii) la nécessité de laisser les Parties incorporer les résultats des indicateurs ; et iii) la

/...

nécessité d'inclure les données factuelles disponibles sur les résultats et les impacts des mesures adoptées pour atteindre les objectifs de la Convention.

24. Les lignes directrices pour le troisième rapport national ont été peaufinées par le Secrétaire exécutif le 23 juillet 2004 (décision VII/25 B) et affichées sur le site Web de la Convention dans les six langues des Nations Unies.

25. Il sied de souligner que des consultations approfondies ont eu lieu avec les Parties dans le cadre de la rédaction des lignes directrices avant la septième réunion de la Conférence des Parties et dans celui de leur élaboration plus poussée après cette réunion. Le Secrétariat a reçu d'un certain nombre de Parties et d'organisations régionales des contributions et suggestions très utiles qui ont été incorporées dans les lignes directrices peaufinées pour le troisième rapport national.

26. Des réponses limitées reçues après la distribution des lignes directrices peaufinées, on peut en déduire que quelques Parties continuent de penser que le format actuel est complexe et que l'élaboration du rapport est une lourde tâche, en particulier pour les pays en voie de développement dotés de moyens limités pour rassembler et traiter les données et les informations. Mais surtout, quelques Parties étaient d'avis que le format du rapport pourrait être amélioré plus encore afin de permettre aux Parties de rendre davantage compte de la mise en oeuvre des stratégies et plans d'action nationaux relatifs à la diversité biologique plutôt que des décisions de la Conférence des Parties et des dispositions de la Convention.

D. Rapports thématiques

27. Un autre élément du mécanisme d'établissement des rapports de la Convention est le rapport thématique sur des questions spécifiques indentifiées dans le programme de travail pluriannuel de la Convention pour examen approfondi aux réunions de la Conférence des Parties.

28. La décision IV/16 (annexe II) a identifié des questions pour examen approfondi aux cinquième, sixième et septième réunions de la Conférence des Parties. Dans la décision V/19, la Conférence des Parties a invité les Parties à soumettre des rapports thématiques sur l'accès aux ressources génétiques et au partage des avantages, les écosystèmes des forêts et les espèces envahissantes. Dans la décision VI/25, elle a invité les Parties à soumettre des rapports thématiques sur les écosystèmes des montagnes, les aires protégées, le transfert de technologie et la coopération technologique. En outre, dans la décision VI/5, les Parties ont été invitées à soumettre, dans le cadre du troisième rapport national, des rapports thématiques sur la diversité biologique agricole.

29. Au 30 juin 2005, le Secrétariat avait reçu 16 rapports thématiques sur l'accès aux ressources génétiques et au partage des avantages, 46 rapports thématiques sur les écosystèmes des forêts, 59 rapports thématiques sur les espèces envahissantes, 39 rapports thématiques sur les écosystèmes des montagnes, 55 rapports thématiques sur les aires protégées et 26 rapports thématiques sur le transfert de technologie et la coopération technologique.

30. Ces rapports thématiques se sont révélés très utiles car ils fournissent en temps opportun des informations détaillées sur des questions spécifiques pour examen par les réunions de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques techniques et technologiques et de la Conférence des Parties. Malheureusement, le taux de soumission était très bas, s'élevant en moyenne à un quart ou un cinquième du nombre total des Parties. Situation due en partie à un alourdissement du travail d'établissement des rapports qu'un certain nombre de Parties espéraient pouvoir réduire en coordonnant les rapports nationaux et thématiques. Une autre raison possible de ce faible taux de soumission était que quelques Parties n'avaient pas accès à des fonds pour préparer leurs rapports thématiques.

31. Dans la décision VII/31, le programme de travail pluriannuel de la Conférence des Parties a été adopté pour une période allant jusqu'en 2010 mais, à ce jour, des rapports thématiques additionnels n'ont pas été demandés.

E. Leçons de l'expérience

32. De ce qui précède, il se dégage à l'évidence que le nombre des rapports nationaux et thématiques reçus aux alentours de la date limite fixée était très limité et que la plupart des rapports nationaux avaient été reçus deux ou trois ans seulement après les délais fixés. En outre, les informations contenues dans les rapports n'étaient que d'un usage limité pour la Conférence des Parties dans l'examen de l'application de la Convention. Une des conséquences directes du retard mis à soumettre les rapports était que les réunions de la Conférence des Parties fournissaient des informations inadéquates pour l'examen ou l'évaluation de l'application de la Convention au niveau national. Il est par conséquent souhaitable que la Conférence des Parties mette au point un mécanisme, des incitations ou des effets de dissuasion pour s'assurer que les rapports nationaux seront soumis par la majorité des Parties sinon même par la totalité d'entre elles en temps voulu et que lesdits rapports répondent à leur objectif tel qu'il est défini à l'article 26 de la Convention.

33. Comme lui en avait fait la demande la Conférence des Parties dans sa décision VI/25, le Secrétariat a organisé une étude des raisons pour lesquelles des Parties ne soumettaient pas leurs rapports ou les soumettaient en retard. Sur la base du nombre limité de réponses reçues, ces raisons peuvent être définies comme suit :

- a) Manque d'assistance financière pour préparer les rapports nationaux ;
- b) Retard causé par un manque de coordination ou une piètre coordination avec les organismes d'exécution compétents pour solliciter des ressources au Fonds pour l'environnement mondial ;
- c) Retard causé par un manque de coordination ou une piètre coordination au niveau national ainsi que par une approche participative limitée ;
- d) Manque de moyens et ressources techniques pour préparer le rapport ;
- e) Retard causé par le changement du personnel chargé de la diversité biologique et des rapports nationaux au point de convergence local.

34. De l'examen fait ci-dessus du mécanisme de soumission des rapports de la Convention, on peut tirer plusieurs leçons.

35. *Première leçon.* Les rapports nationaux et leur mécanisme de soumission peuvent répondre à des buts multiples, à savoir les suivants : ils peuvent aider les Parties prises séparément à évaluer leur niveau d'application et de respect de la Convention, et agir comme un outil de planification ; ils peuvent aider la Conférence des Parties à évaluer l'application de la Convention et les progrès accomplis dans la poursuite de l'objectif de 2010 ainsi que l'efficacité et les impacts de ses décisions (y compris les programmes de travail, les outils et autres orientations) et, partant, fournir la "chaîne de réaction" essentielle pour informer les pays du monde des décisions prises ; et ils peuvent également aider à faire prendre davantage conscience de la diversité biologique et de la Convention à tous les niveaux. Utiliser différents mécanismes ou formats des rapports, chacun adapté à des buts spécifiques, peut être une meilleure solution que de chercher à traiter tous les buts avec un seul format.

36. *Deuxième leçon.* Les formats des rapports libres et structurés ont des avantages et des inconvénients, utilisés qu'ils ont été pour les premier, deuxième et troisième rapports nationaux. Les formats des rapports narratifs permettent aux Parties de décider de manière proactive ce sur quoi il est important de faire rapport et ils tendent par ailleurs à donner des documents plus intéressants. Toutefois, ce type de format tend à créer des variations plus marquées entre les rapports soumis et rend la comparaison difficile. Les questionnaires structurés en revanche facilitent l'obtention d'informations comparables entre les Parties, qui peuvent être analysées de manière plus mécanique. Il n'empêche que des rapports tendent à être extrêmement longs, que les questions sont souvent très subjectives et que les

/...

informations produites semblent revêtir un usage très limité pour évaluer l'application de la Convention. Les futurs formats des rapports pourraient mettre à profit les points forts des deux approches et éviter les limitations.

37. *Troisième leçon.* Les Parties n'ont pas reçu suffisamment de temps pour préparer leurs rapports nationaux. A partir du moment où les lignes directrices pour l'élaboration des rapports ont été achevées et des délais arrêtés dans les décisions pertinentes de Conférence des Parties, elles ont eu un peu plus d'un an pour préparer leurs premiers rapports (bien que, dans la réalité, elles ont eu un peu plus de temps puisque les dates limites ont été révisées à deux reprises par la Conférence des Parties), huit mois et demi pour préparer leurs deuxièmes rapports nationaux et dix mois et demi pour préparer leurs troisièmes. Cela a été le cas même si l'intervalle entre les rapports a été porté à quatre ans. Tout semblant indiquer qu'il faut de deux à trois ans à la plupart des Parties pour préparer leurs rapports et compte tenu de la quantité d'informations à inclure dans les rapports nationaux, il semble souhaitable que plus de temps soit accordé aux Parties pour préparer leurs rapports nationaux. Cela pourrait se faire sans prolonger l'intervalle entre les rapports en notifiant au préalable les Parties de la préparation des lignes directrices. (Il est également possible que, si on leur donne plus de temps pour préparer leurs rapports, les Parties ne ressentent pas la nécessité urgente de soumettre ces rapports, ce qui risquerait de causer des retards additionnels).

38. *Quatrième leçon.* Comme l'ont indiqué quelques pays, il se peut que les Parties soumettent en retard leurs rapports nationaux principalement parce qu'elles ont des moyens limités pour collecter et traiter les informations et les données dont elles ont besoin pour préparer leurs rapports. C'est pourquoi il est important que soit accordée en temps voulu à ces pays une assistance technique suffisante pour qu'ils puissent plus facilement le faire. Une approche pourrait consister à organiser des ateliers de formation régionaux. La section III ci-dessus décrit les méthodes de facilitation utilisées par d'autres conventions.

39. *Cinquième leçon.* Tout aussi important pour faciliter le mécanisme d'élaboration des rapports est l'accès en temps opportun et plus facile qu'ont les pays qualifiés au financement nécessaire à la préparation des rapports nationaux. Un fait encourageant est la récente décision prise par le Fonds pour l'environnement mondial et quelques-uns de ses organismes d'exécution (PNUE et PNUD) d'utiliser un système d'enveloppe qui rend les demandes et le décaissement de fonds à ces pays plus faciles et plus rapides. On espère que le Fonds pour l'environnement mondial adoptera cette approche sous la forme d'un mécanisme régulier permettant d'octroyer des fonds pour la préparation des futurs rapports nationaux. Et surtout, ce système de demandes et de décaissement de fonds pourrait voir le jour immédiatement après l'adoption par la Conférence des Parties des lignes directrices pour l'élaboration des rapports de telle sorte que les Parties puissent entamer à temps leurs travaux de préparation.

40. *Sixième leçon.* Il est nécessaire de coordonner les demandes de rapports des divers organes de la Convention afin de rendre moins lourde la tâche pour les Parties d'établir des rapports. Bien que les rapports thématiques se soient révélés très utiles puisqu'ils fournissent des informations détaillées et opportunes, une raison importante des faibles taux de soumission des rapports nationaux et thématiques est l'augmentation du nombre des demandes de rapports émanant des recommandations de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques ainsi que des décisions de la Conférence des Parties. En dehors des rapports thématiques sur les questions qui doivent faire l'objet d'un examen approfondi par la Conférence des Parties, plusieurs décisions de cette dernière ont préconisé la soumission de rapports thématiques et volontaires additionnels sur d'autres questions ne figurant pas dans le programme de travail pluriannuel de la Conférence des Parties. Il est par conséquent souhaitable que les demandes de rapports thématiques soient coordonnées, en particulier lorsque la plupart des Parties préparent leurs rapports nationaux, et ce d'autant plus que la tâche accrue d'établissement de rapports retardera très vraisemblablement la préparation et la soumissions des rapports nationaux.

41. *Septième leçon.* Il est nécessaire que la Conférence des Parties et chacune des Parties fassent un meilleur usage des rapports. En effet, si ceux-ci étaient largement utilisés, la volonté politique requise

pour les préparer en sortirait renforcée. A l'heure actuelle, on se trouve devant un cercle vicieux, celui des rapports incomplets et du piètre usage qui est fait des rapports. Cette situation vient du fait que les rapports sont rarement soumis à temps et qu'ils ne contiennent pas les informations demandées. En conséquence, la Conférence des Parties ne peut pas s'appuyer sur les rapports pour remplir sa mission qui est d'examiner l'application de la Convention et elle ne le fait pas, donnant ainsi aux Parties peu de raisons d'investir du temps et des ressources dans la préparation de leurs rapports. Avec l'adoption du Plan stratégique et du cadre d'évaluation des progrès accomplis dans la poursuite de l'objectif de 2010, il est cependant possible aujourd'hui de mettre en place une chaîne de réaction efficace.

III. EXAMEN DES RAPPORTS NATIONAUX RELEVANT D'AUTRES CONVENTIONS

42. Comme dans le cas de la Convention sur la diversité biologique, d'autres conventions internationales dépendent elles aussi des rapports nationaux comme outil primordial d'évaluation des progrès accomplis en matière d'application. Les conventions passées en revue ici (et énumérées au tableau 1) ont pris un certain nombre de mesures pour encourager leurs Parties à soumettre dans les délais fixés des rapports d'excellente qualité. Dans la présente section, on examinera les mesures qui peuvent revêtir le plus grand intérêt pour la Convention sur la diversité biologique puis les approches adoptées pour : i) simplifier la rédaction et la soumission des rapports nationaux ii) accroître l'utilité des rapports pour les Parties ; iii) motiver directement une soumission en temps voulu ; et iv) analyser les informations fournies. On trouvera au tableau 2 un état récapitulatif des principales caractéristiques du mécanisme d'établissement des rapports de chacune des conventions.

43. Lorsqu'on compare les expériences de différentes conventions, il importe de noter que - en raison des différences entre les mandats de chaque convention - la forme et le contenu des rapports nationaux varient considérablement de l'un à l'autre comme varie également la facilité avec laquelle sont établis les rapports. En temps normal, les Parties sont invitées à faire rapport sur les activités qu'elles ont entreprises pour s'acquitter de leurs obligations en vertu de la convention, et à fournir des informations sur l'état et les tendances actuels s'appliquant à la convention. Très similaires aux besoins de rapports nationaux de la Convention sur la diversité biologique sont ceux de la Convention de Ramsar et de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. Les rapports nationaux préparés pour ces conventions doivent couvrir des multiples espèces, écosystèmes et/ou questions, et bon nombre des Parties qui doivent soumettre des rapports sont des pays en voie de développement dotés de ressources humaines et financières limitées. Les informations que requièrent la Convention sur les espèces migratrices, la Convention sur le commerce international d'espèces de faune et flore sauvages menacées d'extinction (CITES), la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention sur le patrimoine mondial sont en revanche plus spécifiques (tableau 1). Dans le cas de la Convention-cadre (si l'on prend en considération les informations requises en vertu de la Convention uniquement et non pas du Protocole de Kyoto), le contenu des communications nationales et le calendrier de leur soumission sont différents pour les Parties à l'annexe I (c'est-à-dire les pays développés et les pays à économie de transition) de ce qu'ils sont pour celles qui n'y sont pas parties.

/...

Tableau 1. Aperçu des mécanismes d'établissement des rapports nationaux de quelques conventions internationales

Convention	Nom du rapport ¹	Principales informations sollicitées	Cycle de soumission des rapports	Nombre de Parties	Taux de soumission
Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ²	Communication nationale	<p><u>Pour les Parties visées à l'annexe I</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Circonstances nationales s'appliquant aux émissions de gaz à effet de serre - Informations sur les inventaires des gaz à effet de serre (résumé) - Politiques et mesures - Projections des émissions/retrait de gaz à effet de serre - Impacts prévus des changements climatiques, évaluation de la vulnérabilité et mesures d'adaptation - Ressources financières et transfert de technologie - Recherche et observations systématiques - Activités d'éducation, de formation et de sensibilisation <p><u>Pour les Parties qui ne sont pas visées à l'annexe I</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Circonstances nationales - Inventaire des gaz de serre (différentes obligations que pour les Parties visées à l'annexe I) - Mesures prises ou envisagées pour appliquer la Convention - Mesures propres à faciliter une adaptation adéquate aux changements climatiques et mesures propres à atténuer ces changements - Contraintes et lacunes, et besoins de ressources financières, de ressources techniques et de moyens 	Tous les 4 à 5 ans	Annexe I : 41 Non visées à l'annexe I : 148 (principalement des pays en voie de développement)	Parties visées à l'annexe I : 38 sur 41 (28 mois après la date limite de novembre 2001) Parties non visées à l'annexe I : 123/148

Formatted

/...

Convention	Nom du rapport ¹	Principales informations sollicitées	Cycle de soumission des rapports	Nombre de Parties	Taux de soumission
	Inventaire des gaz à effet de serre	Données quantitatives présentées dans un format de rapport uniforme (émissions et retrait de gaz à effet de serre par gaz et par secteur (énergie, industrie et agriculture par exemple) et données connexes) et un rapport national sur les inventaires	Annuel (15 avril de chaque année)	Parties visées à l'annexe I seulement – 41 pays	39/41 (à compter du 26 mai après la date limite du 15 avril)

/...

Convention	Nom du rapport ¹	Principales informations sollicitées	Cycle de soumission des rapports	Nombre de Parties	Taux de soumission
Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification	Rapport national	<p><u>Parties des pays touchés</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Profil du pays (géographie, démographie, etc.) en rapport avec la désertification - Etat d'avancement (par exemple., stratégies d'action, mesures institutionnelles, utilisation du processus participatif, mesures directes prises pour lutter contre la désertification) <p><u>Parties de pays développés (NB. Ils peuvent également être touchés)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mesures prises pour aider à préparer et exécuter les programmes d'action - Ressources financières fournies en vertu de la Convention 	Biennial (mais les Parties des pays touchés peuvent ne pas devoir soumettre un rapport à chaque période et ce, en fonction de la région à l'étude au Comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la Convention).	115 pays signataires, 191 l'ont ratifiée	140 sur 186 en 2002
Convention de Ramsar sur les zones humides	Outil de planification nationale – Rapport national	- Priorités et état d'avancement de l'application, utilisant des indicateurs d'état précis et des textes explicatifs	Tous les 3 ans		107 sur 110 à la CdP-7
	Fiche descriptive sur les zones humides	- Renseignements de base et description du site (emplacement, caractéristiques biophysiques, valeurs sociales et culturelles, mesures de conservation, etc.)	A la désignation du site, et mise à jour tous les 6 ans		

/...

Convention	Nom du rapport ¹	Principales informations sollicitées	Cycle de soumission des rapports	Nombre de Parties	Taux de soumission
Convention sur les espèces migratrices	Rapport national	<ul style="list-style-type: none"> - Pour les espèces visées à l'appendice I dans l'Etat de l'aire de répartition : résumé des données disponibles sur la taille, les tendances et la distribution de la population de quelques espèces, et description des activités positives actuelles et futures (recherche par exemple), et obstacles y relatifs - Pour les espèces visées à l'appendice II : références aux données de distribution disponibles - Etat de participation aux accords de la Convention - Priorités nationales, ressources, état récapitulatif des mesures d'application prises 	Tous les 3 ans	92	Environ 50% jusqu'à la CdP-6 ³
	Rapports périodiques	Pour les espèces visées à l'appendice II qui relevant de divers accords de la Convention			
CITES – Convention sur le commerce des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction	Rapport annuel	Données quantitatives – Résumé des données sur les permis et le commerce des espèces inscrites aux annexes	Annuel	167	Entre 35 et 60% depuis son entrée en vigueur (1975)
	Rapport biennal (encore à l'étude)	Mesures législatives, réglementaires et administratives prises pour faire appliquer les règles de la CITES	Aucun		-
Unesco – Convention sur le patrimoine national	Rapport périodique (soumis par région)	<ul style="list-style-type: none"> - Etat d'application de la convention - Etat de conservation des sites du patrimoine 	Sur la base d'un cycle de six ans, par région	180 (5 régions)	(premier rapport dû en 2000)

¹ La liste des rapports présentés peut ne pas être exhaustive pour chacune des conventions qui figurent sur la liste.

² Les informations présentées pour la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques se réfèrent aux mécanismes d'établissement des rapports de cette convention uniquement, sans prendre en considération le Protocole de Kyoto.

³ UNEP/CMS/Conf. 7.6.2

Tableau 2. Résumé des principales caractéristiques dont sont assortis les rapports nationaux de quelques conventions internationales

	CDB	UNCCD	UNFCCC ¹		Ramsar	CMS	CITES ²	UNESCO
			CN	IGS				
Format								
Comprend un format structuré ou questionnaire	√		√	√	√	√		√
Demande de documents justificatifs				√		√		
Exige des mises à jour ou de récentes informations seulement		√		√ ³		√		
Mécanisme d'élaboration du rapport en deux parties				√	√		√	
Site Web utile	√	√			√		√	√
Assistance offerte (non financière)		√	√	√	√		√	√
Canevas électronique	√			√	√	√		√
Formulaire rempli à l'avance						√		
Outils logiciels				√			(√) ⁴	
Pertinence								
Conforme au Plan stratégique	√	√			√			
Utilisation de buts/ baseline/ indicateurs		√	√ ⁵		√			
Base de données disponible	√			√	√	(√) ⁶	√	
Processus collaboratif pour la préparation du rapport sollicité		√						√ ⁷
Rapports complétés affichés sur le site Web	√	√	√	√	√	√	(√) ⁸	
Parties doivent solliciter un report de la date limite							√	
Non-soumissions et soumissions incomplètes rendues publiques		√	√	√	√		√	
Sanction en cas de non-soumission							√	
Examen								
Compilation et synthèse du texte	√	√	√		√	?		√
Mécanisme d'examen formel		√	√	√				

¹ Se réfère aux communications nationales (CN) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et inventaires des gaz à effet de serre (IGS) requis en vertu de la convention (et non pas du Protocole de Kyoto). En raison des différences qui caractérisent les obligations et procédures en matière de rapport de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les caractéristiques énumérées dans ce tableau peuvent ne pas s'appliquer dans la même mesure à toutes les Parties ; ² Se réfère aux rapports annuels de la CITES ; ³ Seule l'année d'inventaire la plus récente doit être communiquée si certaines conditions s'appliquent; ⁴ A l'étude; ⁵ Conformément à la Convention-cadre des Nations Unies sur les

/...

changements climatiques, les Parties à l'annexe I sont tenues d'adopter des politiques de changement climatique qui ont pour objet de ramener leurs émissions de gaz à effet de serre aux niveaux de 1990 ;⁶ En cours de préparation ;⁷Collaboration étroite sollicitée dans le cadre de la préparation régionale des rapports périodiques ;⁸La liste des Parties qui ont soumis des rapports annuels est affichée ; les données contenues dans les rapports sont ajoutées à la base de données.

A. Simplifier le mécanisme d'élaboration des rapports nationaux

44. Le simplification du format des rapports, des besoins d'information et des procédures de soumission devrait alléger la tâche des Parties. Des rapports plus simples devraient également encourager les Parties à donner des réponses plus homogènes et chaque Partie à le faire d'une année sur l'autre. Toutes les conventions passées en revue ici fournissent aux Parties des lignes directrices uniformes pour l'élaboration de leurs rapports. Ces dernières années, on a eu tendance à favoriser l'élaboration de lignes directrices très structurées qui combinent des cases à cocher avec des questions non directives nécessitant des réponses détaillées. Le format des rapports nationaux de la Convention de Ramsar en particulier est très structuré et celui qui ressemble le plus au format du troisième rapport national à soumettre en vertu de la Convention sur la diversité biologique. Aussi bien cette dernière que la Convention de Ramsar demandent aux Parties de codifier les réponses à certaines questions, la différence étant que les Parties à la Convention de Ramsar sont renvoyées à une échelle type qu'elles doivent utiliser lorsqu'elles assignent des codes.

45. Indépendamment de la structure fournie, les Parties sont, dans la plupart des cas (comme par exemple la Convention de Ramsar et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification), libres de choisir parmi celles qui leur sont présentées les questions auxquelles il faut répondre. Dans le cas de la Convention sur les espèces migratrices, les Parties ont l'obligation de fournir des informations explicites sur les mesures qu'elles ont prises pour protéger les espèces visées à l'appendice I mais les autres questions ne sont données qu'à titre indicatif. Les rapports non contraignants allègent le fardeau des Parties mais ils peuvent rendre difficile la collecte d'informations à des fins de synthèse et d'analyse.

46. La plupart des mécanismes d'établissement des rapports fournissent de nos jours aux Parties un canevas électronique pour simplifier l'achèvement, la soumission et, finalement, la compilation et la synthèse des rapports par le Secrétariat. La Convention sur les espèces migratrices va un pas plus en avant, son secrétariat préparant à l'intention de chaque Partie un canevas individuel où les tableaux et les listes sont préparés à l'avance pour les espèces spécifiques de la convention sur lesquelles les Parties sont censées faire rapport. Cette approche a été élaborée pour surmonter le problème causé par les Parties qui ne faisaient pas rapport sur les espèces de la convention pour lesquelles elles étaient en fait un Etat de l'aire de répartition.

47. Afin de réduire la quantité d'informations que fournissent les rapports nationaux, les lignes directrices pour l'élaboration de ces rapports peuvent demander aux Parties d'annexer les documents pertinents sans répéter les informations qu'ils contiennent (par exemple la Convention sur les espèces migratrices), de se limiter à envoyer des mises à jour sur les changements survenus depuis le dernier rapport ou les informations/données pertinentes les plus récentes (par exemple la Convention sur les espèces migratrices, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques), ou de faire rapport séparément sur divers aspects de la Convention (par exemple la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, CITES). Cette dernière approche peut faire intervenir la différence entre les rapports quantitatifs annuels (permis commerciaux dans le cas de la CITES, émissions de gaz à effet de serre dans celui de la Convention-cadre) et les rapports qualitatifs périodiques sur l'application de la Convention.

48. Les secrétariats des conventions peuvent offrir une assistance à des degrés divers pour la préparation des rapports. La plupart des conventions ont au minimum un site Web sur lequel sont affichés le canevas électronique, des lignes directrices explicatives et un échantillon de rapports des années précédentes. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a une page

/...

Web particulièrement utile 4/ qui regroupe une série d'informations dont pourraient avoir besoin les Parties pour achever leurs rapports. Le site donne la liste non seulement des liens internes avec les lignes directrices pertinentes des conventions, les décisions de la Conférence des Parties, les conclusions des organes subsidiaires et les rapports des ateliers mais encore des liens externes avec les bases de données statistiques à utiliser dans l'élaboration d'une section de base pour le rapport national sur les "circonstances nationales" de la Partie.

49. En outre, les secrétariats peuvent affecter du personnel ou des consultants spécialisés pour qu'ils contribuent directement au processus d'élaboration des rapports nationaux. La Convention de Ramsar par exemple invite les autorités administratives à contacter leurs conseillers régionaux au sein du secrétariat pour toute question relative aux rapports nationaux. La Convention sur le patrimoine mondial de l'Unesco donnera aux Parties, si elles en font la demande, des avis spécialisés sur la préparation des rapports ou engagera des experts eux-mêmes après avoir obtenu l'accord de la Partie intéressée. La CITES fournit aux Parties un service gratuit de préparation des rapports, les invitant à soumettre au Secrétariat pour compilation par le Centre mondial de surveillance continue de la conservation du PNUE des copies des permis commerciaux. Rares sont cependant les Parties à la CITES qui mettent à profit ce service même lorsqu'elles sont spécifiquement invitées à le faire. 5/

50. Dans son processus d'élaboration des rapports, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification – processus entrepris dans le cadre des préparatifs de la troisième session du Comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la Convention – a utilisé une approche participative pour aider les pays africains à s'attaquer aux questions nationales de dégradation des terres, y compris la préparation du troisième rapport national. L'exercice a consisté en un projet de taille moyenne du Fonds pour l'environnement mondial exécuté par le Fonds international de développement agricole avec le concours du secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. 6/ Le premier élément du projet a appuyé la préparation des rapports nationaux et le second a servi à confirmer les priorités identifiées dans les rapports nationaux, y compris au moyen d'ateliers. Les pays remplissant les conditions requises (45) ont été invités, avant de pouvoir bénéficier d'un financement à la préparation des rapports nationaux, à soumettre une demande concernant leurs besoins en matière de renforcement des capacités, et à présenter les conclusions de ces rapports et échanger leurs expériences à une série d'ateliers sous-régionaux et de consultations nationales de multiples parties prenantes. Le taux de soumission des rapports nationaux par les Parties africaines à la troisième session du comité susmentionné a été élevé bien que le contenu des rapports continue de poser des problèmes (par exemple très descriptif et insuffisamment analytique, et axé sur des activités plutôt que sur les progrès accomplis en matière d'application).

51. Bien qu'ils ne soient peut-être pas d'une application immédiate au mécanisme d'établissement des rapports de la Convention sur la diversité biologique, deux conventions au moins utilisent ou mettent au point des progiciels sur mesure pour aider les Parties à établir leurs rapports nationaux. Comme suite au mandat que lui avaient confié les Parties, le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques offre aux Parties un logiciel pour faciliter les rapports sur les inventaires de gaz à effet de serre (IGES) dans un format uniforme, et il met au point un nouveau logiciel (CRF Reporter) pour faciliter l'élaboration par les Parties de leurs rapports et, plus tard, le traitement des données par le secrétariat. La CITES envisage elle aussi la possibilité de développer un système logiciel simple qui gérerait les permis et généreraient des rapports au niveau national. La mise au point de meilleurs systèmes de gestion de l'information est également un objectif à long terme du groupe de travail du Partenariat collaboratif sur les forêts (voir au paragraphe 72 ci-dessous). Le développement de systèmes

4/ http://unfccc.int/national_reports/annex_i_national_communications/fourth_national_communications/items/3360.php

5/ CITES : Interprétation et application de la Convention, rapports réguliers et rapports spéciaux : Rapport sur les rapports requis en application du paragraphe 7 de l'article VIII de la Convention. (CdP12 Doc. 22.1) – paragraphe 20.

6/ 'Supporting Capacity Building for the Elaboration of National Reports and Country Profiles by African Parties to the UNCCD'.

/...

similaires pour tous les thèmes que couvre la Convention sur la diversité biologique serait un défi et ce, compte tenu de l'ampleur des informations qui sont demandées aux Parties ainsi que de leur disponibilité limitée et dispersée, mais il constitue un but à long terme qui mérite d'être pris en considération.

B. Accroître l'utilité des rapports nationaux

52. Le fardeau imposé par les rapports nationaux aux Parties est peut-être dans une certaine mesure une question de perception. Dans l'examen qu'il a fait de son mécanisme d'établissement des rapports nationaux, le Secrétariat de la CITES a fait remarquer que, si des Parties ne soumettaient pas leurs rapports annuels, cela "ne semble pas forcément être une fonction du degré de développement d'un pays mais plutôt une question de volonté politique et d'organisation administrative". 7/ En conséquence, accroître l'utilité des rapports nationaux pour les Parties pourrait contribuer à améliorer le profil politique des rapports, à mobiliser un plus grand soutien pour le mécanisme d'établissement des rapports et, partant, à renforcer le respect des délais de soumission et la qualité des documents

53. Les Parties qui considèrent les rapports nationaux comme inutiles peuvent être persuadés du contraire si leur préparation peut être transformée en une partie intégrante du processus d'application. Tel a été l'objectif primordial de la nouvelle conception donnée par la Convention de Ramsar à son format de rapport, passant de la description 'unique' antérieure des actions ... à un cadre dynamique et permanent pour la planification stratégique et l'action des gouvernements nationaux, qui répond également à l'obligation de fournir un rapport national". 8/ Utilisé pour la première fois en 2003, l'outil de planification nationale – rapport national - guide les Parties à travers un examen de chaque objectif opérationnel de la convention, les aidant à identifier les domaines d'action qui revêtent la plus haute priorité, le niveau des ressources disponibles ainsi que les buts et les actions de chacune d'elles au niveau national. Les indicateurs sont essentiels pour le format Ramsar car ils permettent d'évaluer l'état et les progrès accomplis dans l'application, un ou plusieurs indicateurs codifiés étant définis pour chaque action relevant de chacun des objectifs. A l'image du rapport national de la Convention sur la diversité biologique, le format Ramsar est aligné sur le Plan stratégique. Cela rend son utilité pour les Parties encore plus clair. La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification considère également la préparation des rapports comme une partie intégrale de l'application de la convention, et elle propose des indicateurs pour mesurer l'état d'application encore qu'ils ne soient pas définis aussi clairement que ceux utilisés par la Convention de Ramsar.

54. Il est possible d'accroître plus encore auprès des Parties l'utilité qu'elles accordent aux rapports nationaux en favorisant une méthode collaborative de préparation des rapports par les multiples parties prenantes. La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification demande explicitement que la préparation des rapports nationaux soit participative et intégrée afin de contribuer au "renforcement des capacités humaines et institutionnelles des centres de liaison nationaux, améliorant ainsi l'aptitude de ceux-ci à coordonner les travaux, et [stimuler] la prise des autres mesures requises pour une mise en oeuvre efficace de la Convention dans le cadre des efforts nationaux visant à favoriser le développement durable". 9/ Le secrétariat de cette convention suggère dans ses lignes directrices explicatives un cadre consultatif et un plan de travail que doivent suivre les Parties, 10/ le soutien du FEM étant assuré pour faciliter la préparation participative des troisièmes rapports nationaux des pays africains (voir au paragraphe 50 ci-dessus).

55. Un mécanisme consultatif de préparation des rapports offre d'autres avantages possibles qu'une amélioration de la coordination en matière d'application. L'élaboration participative des rapports par de multiples organismes et parties prenantes pourrait servir à accroître la quantité d'informations

7/ CoP12 Doc. 22.1 (paragraphe 6)

8/ Ramsar (1999). Format des rapports nationaux à soumettre avant la CdP-8. (Doc. SC24-12).

9/ Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (2003). Processus d'établissement des rapports nationaux des pays touchés Parties - Note explicative et guide (ICCD/CRIC(3)/INF.3).

10/ Ibid.

/...

rassemblées au niveau national. La CITES s'en est rendu compte, préconisant une meilleure coordination interinstitutions pour veiller à ce qu'il n'y ait aucune lacune dans les données commerciales soumises par les Parties. La participation d'un nombre plus élevé d'organismes à la préparation des rapports pourrait aussi renforcer le profil administratif et politique des rapports nationaux. Les avantages d'un mécanisme participatif devraient cependant être évalués en fonction des problèmes d'ordre pratique que soulève la coordination des travaux d'élaboration de rapports entre de multiples organismes.

56. Outre les efforts qu'ils doivent faire pour améliorer l'utilité immédiate des rapports nationaux pour le processus d'application, les secrétariats des conventions peuvent également s'attacher à rendre ces rapports plus utiles en diffusant à plus large échelle les informations qu'ils contiennent. Comme l'ont fait remarquer les participants à la consultation d'experts sur la rationalisation des rapports relatifs aux forêts (12-13 avril 2005), d'aucuns craignent que les rapports soumis par les pays à de nombreux organes de conventions ne soient sous-estimés et sous-utilisés.

57. Un moyen simple mais efficace de faire la publicité des informations fournies par les Parties est d'afficher sur le Web les rapports nationaux. De même, quelques conventions tiennent à jour ou développent des bases de données exploitables à partir des informations soumises par les Parties bien que leur utilité actuelle soit discutable. La base de données relationnelle de la Convention de Ramsar est celle qui ressemble le plus à l'analyseur des rapports nationaux de la Convention sur la diversité biologique et son niveau d'analyse est tout aussi limité. Les données statistiques produites sont de simples pourcentages reflétant le nombre des Parties qui ont fait savoir qu'elles avaient achevé des actions ou qui se livraient à plusieurs d'entre elles (par exemple le pourcentage des Parties qui répondent par 'oui' à une action sur l'établissement d'une base de données nationale consacrée aux zones humides). Les Parties ne sont pas identifiées individuellement mais il est possible de déterminer avec ces statistiques des schémas régionaux de l'état d'application. Le Partenariat collaboratif sur les forêts a développé un site Web prototypique où les utilisateurs peuvent aller à la recherche d'informations extraites des rapports nationaux organisés par thème (voir au paragraphe 72 ci-dessous). Il y a lieu de noter cependant que, même lorsque les bases de données sont bien développées, les Parties semblent faire un usage limité des informations disponibles : la base de données commerciales de la CITES (elle est gérée par le Centre mondial de surveillance continue de la conservation du PNUE) a plus de six millions de fiches commerciales mais elle n'est consultée que par un petit nombre de Parties.^{11/}

58. Les informations que fournissent les Parties dans les rapports nationaux sont en général synthétisées par les secrétariats des conventions qui les présentent ensuite à leurs organes directeurs. Fournir des synthèses plus faciles à lire aux fins d'une plus large diffusion (préparer par exemple des résumés) pourrait rendre ces rapports plus utiles pour les Parties et leurs membres.

59. Si les rapports nationaux étaient considérés comme une plateforme à partir de laquelle les Parties pourraient faire la publicité de leurs progrès et/ou de leurs préoccupations avec l'application de la convention, cela pourrait améliorer le profil des rapports nationaux et motiver de meilleures contributions. L'exemple de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques où un certain nombre de Parties publient des communications nationales et des résumés faciles à lire, et organisent des conférences de presse, pourrait à cet égard être instructif. De même, lorsque des Parties s'intéressent en général à la performance d'autres Parties (comme c'est le cas pour la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques), les rapports auront forcément un profil plus élevé.

C. Mesures directes pour encourager la soumission des rapports dans les délais fixés

60. En plus de la réduction du fardeau réel et perçu que représentent les rapports pour les Parties nationales, il y a des mesures directes qui peuvent être prises par le biais des processus des conventions pour encourager la soumission dans les délais voulus de ces rapports.

^{11/} CoP12 Doc. 22-1 (paragraphe 20).

61. Le fait que la plupart des conventions affichent maintenant sur la toile les rapports nationaux qu'elles reçoivent des Parties permet également d'identifier implicitement les Parties qui ne se sont pas acquittées de leurs obligations en matière de rapports. Les Parties sont soit absentes de la liste soit figurent sur la liste sans liens correspondants avec les versions électroniques de leur rapport national. Comme suite au mandat que lui ont confié les Parties, le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques établit des rapports qui contiennent des informations sur l'état de l'établissement des rapports par les Parties, couvrant des questions telles que la date de soumission et la complétude du rapport soumis (par exemple, si le format a été respecté et si tous les éléments sont présents). Ces rapports sont mis à la disposition des Parties par voie de documents officiels ainsi qu'au moyen de rapports qui sont affichés sur le site Web du secrétariat.

62. Au titre du mécanisme d'établissement des rapports de la CITES, les Parties sont tenues de solliciter à l'avance une prolongation du délai de soumission des rapports annuels. Cette mesure peut servir à identifier les problèmes potentiels et à donner au secrétariat l'occasion d'offrir une assistance à la Partie concernée. La non-soumission répétée de rapports annuels sans justification adéquate est prise très au sérieux par la CITES et peut aboutir à une recommandation (ou la menace d'une recommandation) de la Conférence des Parties aux Parties de suspendre le commerce des espèces inscrites à la CITES avec la Partie fautive. Dans le cas de la Convention sur la diversité biologique, l'applicabilité de cette méthode punitive est cependant limitée car les Parties n'interviennent pas dans les échanges bilatéraux de la convention.

D. Révision des rapports nationaux pour en améliorer la qualité

63. Associée à la question du renforcement de l'utilité des rapports nationaux est la nécessité de veiller à ce que les informations fournies par les Parties par le biais du mécanisme d'établissement des rapports soient d'excellente qualité. Il est vraisemblable que les Parties et les observateurs extérieurs assumeront avec un plus grand sérieux leurs obligations en matière de rapports s'ils doivent répondre à une norme claire.

64. Une analyse formelle des rapports nationaux est un moyen de vérifier directement les informations fournies par les Parties, mais, à l'exception de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et (dans une moindre mesure) de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, aucune des conventions passées en revue ici n'a en place un telle procédure. A la Convention de Ramsar par exemple, les conseillers régionaux au sein du secrétariat lisent et peaufinent les rapports reçus mais ils n'ont pas pour mandat formel de corroborer ou de vérifier les données communiquées. La Convention sur les espèces migratrices a mis en place un système de vérification des informations en demandant aux Parties de citer les références publiées aux communications scientifiques disponibles ou aux rapports sur la distribution des espèces. Toutefois, en l'absence d'une évaluation indépendante, il serait difficile de savoir si les références fournies par les Parties étaient pertinentes ou complètes.

65. Les rapports nationaux soumis par les Parties de pays touchés à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification sont sujets à une évaluation par des pairs durant les réunions régionales qui précèdent les sessions du Comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la Convention. Chaque Partie présente son rapport et les conclusions sont ensuite sujettes à discussion sur une base sous-régionale. Les partenaires bilatéraux et multilatéraux de développement sont également invités à la réunion pour y apporter des contributions. Malheureusement, l'absence d'une participation complète à ces réunions limite la portée du processus d'évaluation par des pairs.

66. A la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les communications nationales et les inventaires annuels de gaz à effet de serre des Parties à l'annexe I sont sujets à une analyse individuelle approfondie. Les Parties sont tenues d'archiver toutes les données et informations utilisées dans la préparation de leurs rapports afin de faciliter le processus d'analyse. Celle-ci est faite par une équipe d'experts internationale (se composant d'experts de Parties à l'annexe I et d'experts de Parties qui n'y sont pas parties, et coordonnée par le secrétariat de la Convention-cadre), et, dans le cas des

/...

inventaires, elle fait normalement intervenir une analyse théorique en un endroit central (c'est-à-dire le secrétariat de la Convention-cadre) et des visites de pays aux Parties à intervalles plus ou moins réguliers. Les visites de pays servent également à analyser les communications nationales des Parties à l'annexe I. Toutes les analyses aboutissent à un rapport et, dans le cas de celles des communications nationales, elles s'élargissent normalement et actualisent la communication nationale. L'analyse (en particulier des inventaires annuels) sert non seulement à mieux évaluer la façon dont les Parties se sont acquittées des obligations que leur impose la Convention mais encore leur donne les renseignements essentiels pour les aider à améliorer la qualité de leurs inventaires. Le mécanisme d'analyse des Parties à l'annexe I fait partie intégrante du succès du mécanisme d'établissement des rapports nationaux de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et, comme tel, il pourrait mériter de la Convention sur la diversité biologique un examen plus approfondi.

E. Conclusion

67. Le succès des rapports nationaux dépendra de la coopération des Parties. La plupart des conventions ne sont pas dotées d'un mécanisme leur permettant de s'assurer que les Parties soumettront des rapports de qualité et, même lorsque des sanctions peuvent être imposées (comme dans le cas de la CITES par exemple), la soumission des rapports continue de poser problème. A la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques où le nombre des Parties qui soumettent en temps opportun des rapports complets a considérablement augmenté, l'élément de coopération semble avoir été au cœur de cette augmentation. Des lignes directrices pour l'établissement des rapports ont été élaborées et, dans le cas des inventaires, révisées, compte tenu de l'expérience tirée par les Parties d'une série d'ateliers et de réunions d'experts, le tout ayant abouti à un processus constructif et d'évaluation par des pairs.

IV. HARMONISATION DES RAPPORTS NATIONAUX SOUMIS AUX CONVENTIONS RELATIVES A LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

68. La Conférence des Parties n'a jamais cessé d'appuyer les efforts déployés pour harmoniser les rapports nationaux soumis aux conventions relatives à la diversité biologique (décisions V/19, VI/25 et VII/25) comme l'ont fait les Conférences des Parties de la Convention de Ramsar sur les zones humides, de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction et de la Convention sur les espèces migratrices. Convoqué par le Centre mondial de surveillance continue de la conservation, en coopération avec les gouvernements de la Belgique et du Royaume-Uni et avec un financement additionnel du gouvernement de l'Allemagne, un atelier s'est tenu les 22 et 23 septembre 2004 à Haasrode en Belgique pour examiner quatre projets pilotes nationaux qui ont mis à l'essai différentes méthodes d'harmonisation de la gestion de l'information et de l'établissement des rapports des conventions relatives à la diversité biologique ainsi que pour arrêter les plans et priorités des futurs travaux d'harmonisation. Ces projets pilotes ont été exécutés au Ghana, en Indonésie, au Panama et aux Seychelles au moyen d'un projet financé par le PNUE.

69. L'atelier s'est achevé sur plusieurs recommandations qui peuvent intéresser les travaux du groupe de travail dans son examen des mécanismes d'établissement des rapports de la Convention. On trouvera ces recommandations ci-dessous. Le rapport complet est disponible sous la forme d'un document d'information ainsi que sur le site suivant

<http://www.unep-cmc.org/conventions/harmonization/workshop.htm>.

a) **But des rapports.** Pour accroître l'efficacité des rapports, les conventions et accords devraient préciser et peaufiner les informations dont ils ont besoin pour évaluer leur application et leurs résultats. Ils devraient également assurer l'équilibre entre les rapports sur l'application et les rapports sur les résultats, en particulier à la lumière de l'objectif de 2010. Lorsqu'ils sollicitent des rapports, les conventions et les accords devraient en outre expliquer clairement les informations qui seront utilisées et la manière dont elles seront analysées ;

/...

b) **Cible des rapports.** Les rapports devraient être liés aux décisions adoptées par les organes directeurs, fournissant des informations à l'appui du processus de prise de décisions et rendant compte des mesures prises pour mettre à exécution ces décisions et de leurs effets. A la lumière de ce qui précède, les pays devraient, après chaque réunion des organes directeurs, diffuser les parties pertinentes des décisions et une analyse de leurs impacts à tous les ministères qui sont concernés par lesdites décisions ;

c) **Coordination au niveau international.** Le groupe de liaison sur la diversité biologique devrait envisager la création d'un groupe d'études techniques chargé d'établir et de promouvoir un agenda de rapports rationalisé pour toutes les conventions et tous les accords, prenant en compte les questions soulevées dans les projets pilotes et dans le présent rapport ainsi que les développements demandés par les organes directeurs et le groupe de gestion de l'environnement ;

d) **Coordination au niveau national.** Au niveau national, les correspondants de chacun des accords et conventions relatifs à la diversité biologique devraient mettre en place un mécanisme adapté aux circonstances nationales pour assurer la coordination de toutes les activités concernant le respect des obligations internationales au niveau national, y compris l'établissement de rapports ;

e) **Amélioration de la gestion de l'information au niveau national.** Les pays devraient renforcer la capacité qu'ils ont de gérer plus efficacement les informations à l'appui du respect des obligations, et des rapports. Une telle approche devrait favoriser l'accès à l'information et mettre à profit l'expérience des projets pilotes tout en utilisant les outils existants (comme par exemple les lignes directrices pour la gestion des données sur la diversité biologique qui ont été élaborées antérieurement) ou les outils et réseaux qui sont mis sur pied (comme par exemple le Global Biodiversity Information Facility ou le Réseau interaméricain d'informations sur la diversité biologique). L'accès aux informations nécessaires à l'application de tous les accords relatifs à la diversité biologique et à l'établissement de rapports sur ces accords au moyen d'un seul portail ou centre d'échange faciliterait considérablement une approche plus harmonisée ;

f) **Lignes directrices pour la gestion de l'information.** Le Centre mondial de surveillance continue de la conservation du PNUE devrait revoir les lignes directrices existantes pour la gestion des données sur la diversité biologique et ce, afin d'aider les pays à mettre en œuvre la recommandation précédente. Les lignes directrices devraient être révisées à la lumière de l'expérience des projets pilotes et d'autres développements nouveaux dans l'établissement et l'harmonisation des rapports (y compris les développements nouveaux en matière d'information et de communications), revues et diffusées à grande échelle ;

g) **Action par les conventions.** Les conventions et les accords devraient également étudier la possibilité de prendre des mesures concrètes pour alléger le fardeau que représente l'établissement de rapports et qu'ils contrôlent eux-mêmes par exemple en n'ajoutant pas de nouvelles demandes d'information sans avoir au préalable éliminer les demandes faites en parallèle, en réduisant la quantité d'informations sollicitées, en reliant plus étroitement les rapports à la planification stratégique et en étudiant de nouveaux mécanismes d'établissement de rapports ;

h) **Questions thématiques.** Il serait bon d'envisager sérieusement la possibilité de focaliser l'attention sur des thèmes spécifiques qui s'appliquent à plusieurs conventions et accords, et d'identifier les moyens d'harmoniser les méthodes de gestion de l'information et d'établissement des rapports, tirant parti des leçons du groupe de travail du Partenariat collaboratif sur les forêts (voir au paragraphe ci-dessous). On pourrait également prendre en considération les rapports thématiques sur des questions spécifiques qui s'appliqueraient à toutes les conventions et à tous les accords qui examinent cette question. Le groupe de liaison sur la diversité biologique pourrait lui aussi se pencher sur la question ;

i) **Portail Web sur les rapports.** Les secrétariats des conventions et le Centre mondial de surveillance continue de la conservation du PNUE devraient oeuvrer ensemble pour développer et tenir à jour un seul site Web multilingue (et peut-être aussi un CD-ROM) relié à des questionnaires, lignes directrices et autres instructions qu'ils ont fourni pour l'établissement des rapports ainsi qu'aux résultats

/...

des travaux de rationalisation et d'harmonisation. Cela pourrait aussi comprendre des forums de discussion et des possibilités de procéder à des échanges d'expériences. A cet égard, on devrait étudier la possibilité de faire du site Web conjoint des conventions relatives à la diversité biologique (dont est actuellement l'hôte la Convention sur la diversité biologique) un éventuel lieu d'hébergement de ces initiatives ;

j) ***Renforcement des capacités.*** Les activités de renforcement des capacités pour la gestion des informations et les rapports entre demandes locales, nationales, régionales et multilatérales devraient cibler les trois niveaux de développement des capacités, à savoir individuel, institutionnel et systémique. Il est également recommandé que des mesures soient prises pour veiller à ce que le Fonds pour l'environnement mondial et ses organismes d'exécution tiennent pleinement compte dans le financement et l'exécution de programmes de la coordination comme de la gestion des informations requises pour soutenir l'application et l'établissement de rapports pour les divers accords multilatéraux sur l'environnement ;

k) ***Initiatives de renforcement des capacités.*** Les pays devraient activement examiner la question de la gestion des informations à l'appui de la mise en oeuvre de leurs obligations internationales et de leurs rapports y relatifs lorsqu'ils traitent de l'élaboration d'initiatives internationales comme le groupe de travail intergouvernemental sur un plan stratégique intergouvernemental pour le soutien technologique et le renforcement des capacités ou les lignes directrices du FEM pour l'auto-évaluation des capacités nationales.

70. La question de l'harmonisation des rapports entre les cinq conventions relatives à la diversité biologique a été débattue en mai 2005 à la troisième réunion du groupe de liaison sur la diversité biologique (voir UNEP/CBD/WG-RI/1/INF/7). Notant les difficultés que pose cette harmonisation, y compris l'évolution constante des orientations sur l'établissement des rapports au sein de chaque convention et les différences qui existent entre les calendriers et critères de soumission d'une convention à l'autre, le groupe de liaison a néanmoins reconnu quelques possibilités prometteuses d'accroître l'harmonisation :

- a) Un portail Web pourrait être développé pour faciliter l'accès aux rapports et lignes directrices de chacune des conventions (suivant en cela l'exemple du Portail collaboratif sur les forêts) ;
- b) Des modules de rapports communs pourraient être utilisés pour certains thèmes (par exemple la diversité biologique des eaux intérieures en tant qu'élément commun possible de la Convention de Ramsar et les rapports de la Convention sur la diversité biologique) ;
- c) Les conventions pourraient faciliter l'harmonie dans la collecte et la gestion de données communes au niveau national.

71. Le groupe de liaison a par ailleurs noté que la raison d'être de l'harmonisation n'est pas de réduire les coûts mais plutôt de faciliter l'application cohérente des cinq conventions relatives à la diversité biologique au niveau national. Le groupe a décidé que les cinq conventions se tiendraient l'une l'autre au courant des développements proposés dans l'établissement des rapports nationaux relevant de chacune des conventions et ce, en vue d'harmoniser dans la mesure du possible les approches.

72. La coopération entre les organisations dans le domaine des rapports a également été encouragée par le biais du Partenariat collaboratif sur les forêts, lequel a créé un groupe de travail chargé de proposer des moyens d'alléger le fardeau que représente pour les pays l'établissement de rapports sur les forêts en réduisant et rationalisant les demandes de rapports, en synchronisant les cycles de soumission de rapports, en harmonisant les méthodes de collecte des données et en accroissant la comparabilité et la compatibilité des données de même qu'en facilitant l'accessibilité et le flux des informations existantes par exemple. Le groupe de travail a créé un portail consacré aux rapports sur les forêts qui permet d'accéder facilement aux rapports soumis aux membres du Partenariat (14 organisations et conventions, y compris la

/...

Convention sur la diversité biologique) et aux formats correspondants. ^{12/} Il étudie actuellement différentes possibilités de mettre en place un cadre pour coordonner et améliorer l'accès à l'information, y compris un site Web prototype où les utilisateurs pourraient chercher les informations extraites de rapports nationaux. Un cadre d'information conjoint pourrait, entre autres choses, réduire le nombre des demandes d'information similaires que font les Parties car les informations communiquées pourraient être utilisées à plusieurs fins et à travers différents processus.

V. OPINIONS DES PARTIES SUR LES RAPPORTS NATIONAUX

73. Lorsqu'elles ont présenté leurs opinions sur les questions dont devrait traiter le groupe de travail spécial à composition non limitée sur l'examen de l'application de la Convention, quelques Parties ont abordé la question des rapports nationaux. Elles ont fait remarquer que les troisièmes rapports nationaux étaient difficiles à comprendre, légalistiques, répétitifs et à coefficient de ressources élevé, et elles ont exprimé des préoccupations au sujet de l'utilité des rapports nationaux dans leur format actuel ainsi que de la rigueur des processus dont rendent compte ces rapports. La plupart des Parties sont convenues que les rapports nationaux devraient cibler les résultats et être conçus de manière telle que ces derniers contribuent à l'évaluation dans le temps de l'efficacité de la Convention. Quelques Parties ont suggéré que leurs rapports se fondent sur les indicateurs mondiaux inclus dans le cadre pour 2010 et une initiative a prouvé que, même avec des ressources limitées, les indicateurs mondiaux pourraient être convertis avec succès en indicateurs nationaux et utilisés pour l'établissement des rapports. Quelques Parties ont souligné l'importance que revêtent les données quantitatives pour faciliter la mesure des tendances dans le temps et une Partie a noté la nécessité de tenir compte des rapports sur les activités menées à l'appui des objectifs de la Convention mais qui ne sont pas liées aux stratégies et plans d'action nationaux relatifs à la diversité biologique.

74. Quelques Parties ont recommandé que soient rationalisés les rapports mondiaux, régionaux, nationaux et thématiques en vue de faciliter le suivi des tendances dans le temps et elles ont suggéré que soient envisagées différentes possibilités d'harmoniser les rapports nationaux pour les conventions relatives à la diversité biologique. Elles ont également proposé d'étoffer le mécanisme du centre d'échange afin de faciliter plus encore les rapports internationaux consacrés à la diversité biologique. Qui plus est, les Parties ont pris note de la nécessité de créer des incitations et autres mécanismes pour encourager et aider les Parties à soumettre en temps opportun leurs rapports

VI. POSSIBILITES D'AMELIORER LE MECANISME D'ETABLISSEMENT DES RAPPORTS DE LA CONVENTION

75. L'analyse de l'expérience et des leçons tirées du mécanisme d'établissement des rapports de la Convention montre à l'évidence qu'il est absolument nécessaire d'y apporter des changements si l'on veut que les rapports nationaux fournissent à la Conférence des Parties des informations pour faciliter la prise de décisions. L'accès à des informations pertinentes et fiables est d'autant plus important de nos jours que la Convention passe d'une phase d'élaboration de politiques à une phase d'application. A cette fin, on trouvera dans la section qui suit quelques possibilités d'améliorer le mécanisme d'établissement des rapports. Les grands objectifs visés sont les suivants :

- a) Améliorer les lignes directrices pour l'établissement des rapports afin de donner aux Parties l'occasion de rendre davantage compte des actions et des résultats au niveau national et moins des processus ;
- b) Accroître l'utilité du mécanisme d'établissement des rapports pour les Parties et la Convention de telle sorte que les rapports nationaux deviennent un outil de planification utile tant au niveau national qu'international ;

- c) Donner aux Parties plus de temps pour préparer leurs rapports en les faisant notifier au préalable par la Conférence des Parties et en leur communiquant plus tôt les lignes directrices pour l'établissement de ces rapports ;
- d) Réduire le fardeau que représente l'établissement des rapports pour les Parties et accélérer la préparation et la soumission des rapports nationaux ;
- e) Renforcer les capacités qu'ont les Parties des pays en voie de développement de rassembler, traiter et gérer des informations et des données ;
- f) Faciliter la disponibilité en temps opportun des ressources financières dont ont besoin les Parties des pays en voie de développement ; et
- g) Prévoir des mécanismes d'établissement de rapports complémentaires, à titre volontaire, afin de répondre aux multiples objectifs des rapports.

A. Principaux rapports nationaux

76. Il est proposé que le principal rapport national porte dans l'avenir sur les résultats, les Parties étant tenues de faire rapport sur : i) l'état et les tendances de la diversité biologique ; ii) les actions mises en œuvre et les résultats obtenus au niveau national dans le cadre de la réalisation de l'objectif de 2010 et des buts du Plan stratégique de la Convention ; et iii) l'état d'avancement de la mise en œuvre des stratégies et plans d'action nationaux relatifs à la diversité biologique. Ce rapport pourrait être en grande partie présenté sous la forme d'un récit, assorti qu'il sera d'annexes statistiques justificatives. Il sera aussi succinct que possible et il utilisera un langage simple et clair. La période de quatre ans 13/ sera ajustée pour coincider avec la production des Perspectives mondiales de la diversité biologique. Le rapport devrait contenir un résumé des progrès accomplis et des résultats obtenus au niveau national en matière d'application de la Convention, résumé qui sera compilé et publié sous la forme d'un sous-produit des Perspectives mondiales de la diversité biologique.

77. En reliant le principal rapport national à la réalisation de l'objectif de 2010 et des buts du Plan stratégique, les rapports nationaux soumis par les Parties aideront les Parties et la Conférence des Parties à identifier les lacunes dont souffre l'application de la Convention ainsi que les mesures additionnelles à prendre pour la promouvoir. Mettant à profit les leçons tirées de la préparation des premier, deuxième et troisième rapports nationaux, le format proposé donnerait aux Parties une plus grande marge de manœuvre pour faire rapport sur la mise en œuvre des priorités nationales (au moyen de réponses narratives) mais servirait aussi à compiler des données quantitatives (par le biais d'annexes statistiques). Le principal rapport sera considérablement plus court que le format actuel du rapport national le prévoit et ce, en raison de l'élimination de la plupart des questions axées sur les processus, 14/ et du transfert des questions relatives à l'exécution de programmes de travail thématiques particuliers aux rapports complémentaires pertinents sur des domaines thématiques (voir ci-dessous). La structure explicative proposée du principal rapport, avec des buts plus clairs et moins long devrait séduire davantage le grand public, aidant à accroître la visibilité des rapports nationaux parmi les hommes politiques et dans la société en général. Cet intérêt accru pour le rapport devrait contribuer à la mobilisation de ressources additionnelles pour le mécanisme d'établissement des rapports et aider les Parties à s'acquitter davantage de leurs obligations en matière de rapports.

78. Dans la préparation de leurs rapports nationaux, les Parties seront encouragées à faire rapport sur les progrès accomplis au titre de la réalisation des objectifs nationaux et régionaux arrêtés dans le cadre de la décision VII/30 et de la Stratégie mondiale pour la conservation des plantes (décision V/9) ainsi qu'à utiliser les indicateurs adoptés par la Conférence des Parties pour mesurer l'état d'avancement de la

13/ Cela suppose que la pratique actuelle qui consiste pour la Conférence des Parties à se réunir tous les deux ans demeure telle quelle mais elle pourrait être modifiée s'il était décidé de modifier la périodicité des réunions.

14/ Encore que les Parties auront la possibilité d'utiliser le mécanisme en ligne tel qu'il est décrit aux paragraphes 85 à 87 ci-dessous.

/...

réalisation de l'objectif de 2010 et des buts du Plan stratégique. L'utilisation d'indicateurs pour l'établissement des rapports facilitera l'examen et l'évaluation de l'application de la Convention au niveau national et elle aidera à guider les actions au niveau international.

79. Il est proposé que les résumés des progrès accomplis et des résultats obtenus au niveau national soient compilés et publiés sous la forme d'un sous-produit des Perspectives mondiales de la diversité biologique, afin de diffuser plus largement les informations disponibles sur l'application par les pays de la Convention et de démontrer aux Parties l'utilité des informations soumises par le biais des rapports nationaux.

80. L'intervalle entre la soumission des rapports restera de quatre ans mais il est proposé que la Conférence des Parties, à sa huitième réunion, arrête la date de soumission du quatrième rapport national et qu'elle étudie à ce moment là les lignes directrices pour ces rapports et y mette la dernière main peu après de telle sorte que les Parties puissent en disposer d'ici le milieu de 2006. Les Parties auraient alors trois ans environ pour préparer leurs rapports, soit trois fois plus de temps qu'auparavant. De surcroît, les Parties qui s'attendent à éprouver des difficultés pour respecter les délais fixés pourraient être invitées à en informer le Secrétariat, comme le veut l'usage à la CITES, de telle sorte que puissent être envisagés des voies et moyens de surmonter ces difficultés.

81. Il est proposé que, pour faciliter la soumission en temps opportun des rapports nationaux et renforcer la capacité qu'ont les pays en voie de développement de rassembler, traiter et gérer les données et les informations, une assistance technique soit accordée aux pays qui en font la demande. Il est également proposé qu'une série d'ateliers soit organisée à cette fin. Dans l'intervalle, le Secrétariat utilisera divers moyens de faciliter la préparation des rapports nationaux comme l'élaboration de manuels pour la collecte, le traitement et la gestion des données et des informations.

82. Il est également proposé que, pour accélérer et simplifier les procédures de demande et d'affectation de fonds aux fins de la préparation des rapports nationaux, le Fonds pour l'environnement mondial adopte une approche globale en vertu de laquelle ses organismes d'exécution solliciteraient des fonds au nom de pays remplissant les conditions requises et les affecteraient sur la base des demandes et propositions soumises par ces pays. Comparée à celle des demandes individuelles, cette approche fera gagner beaucoup de temps et rendra les procédures de demande et d'affectation de fonds plus faciles.

83. Etant donné qu'il n'existe aucun mécanisme formel d'application des dispositions de la Convention, il est proposé que la Conférence des Parties identifie les voies et moyens de la promouvoir en invitant les Parties à s'acquitter des obligations que leur impose la Convention en matière de rapports. Une possibilité serait pour la Conférence des Parties de transmettre une décision aux pays qui n'ont pas soumis leurs rapports nationaux et de les exhorter à les soumettre sans tarder.

84. Pour améliorer la qualité des informations que fournissent les rapports nationaux et, par conséquent, pour en accroître l'utilité, un mécanisme d'examen pourrait être mis en place. Cet examen consisterait en une analyse par le Secrétariat ou en une évaluation externe par des pairs (calquée sur le modèle de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques). Aux réunions préparatoires régionales des réunions de la Conférence des Parties, les pays pourraient également étudier les rapports nationaux sur la base d'un mécanisme similaire à celui qu'utilise la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification.

B. Mécanismes d'élaboration de rapports complémentaires

85. S'il est vrai qu'on simplifierait les principaux rapports nationaux en éliminant des lignes directrices la plupart des questions axées sur les processus, il n'en reste pas moins que les Parties continueront sans doute de penser qu'il est utile de répondre à ces questions. Par conséquent, on pourrait créer un mécanisme de rapport en ligne qui aiderait les Parties dans la planification en cours de leurs activités d'application des dispositions de la Convention et servirait à évaluer l'état d'avancement de l'exécution de décisions spécifiques adoptées par la Conférence des Parties. Ce mécanisme en ligne resposerait sur le format des deuxième et troisième rapports nationaux. Les questions posées seraient

/...

aussi claires et concises que faire se peut et on éviterait l'utilisation d'un langage subjectif. Le recours à ce mécanisme serait de nature volontaire et pourrait contribuer à renforcer la coordination entre les organismes d'exécution au niveau national en donnant à de multiples collaborateurs la possibilité de travailler à distance sur le rapport.

86. Le nouveau mécanisme d'établissement de rapports inviterait les Parties à soumettre des rapports complémentaires sur quelques domaines thématiques pris séparément (comme c'est maintenant le cas pour les rapports thématiques) et ce, dans le cadre du mécanisme révisé d'établissement des rapports nationaux. Les rapports complémentaires seraient soumis en fonction du calendrier arrêté par le programme de travail pluriannuel de la Convention aux fins d'un examen approfondi de chacun des domaines thématiques. Ciblés, ils contiendraient des informations à jour qui seraient analysées par l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques alors qu'il se prépare à l'examen approfondi par la Conférence des Parties des programmes de travail adoptés en vertu de la Convention. Ces rapports complémentaires remplaceraient les rapports thématiques existants et aboutiraient à l'élimination de questions connexes découlant de la sous-section pertinente qui figure actuellement dans le format des rapports nationaux.

87. Plutôt que de faire rapport tous les quatre ans sur chacun des domaines thématiques, les Parties auraient dans l'avenir un maximum de dix ans pour soumettre leurs rapports sur un des domaines thématiques (dans la pratique, l'intervalle entre deux rapports dépendra de la date convenue dans les futurs programmes de travail pluriannuels de la Convention), ce qui leur donnera plus de temps pour accomplir des progrès dans l'application de la Convention et pour préparer les rapports. En outre, la coordination et la préparation de rapports complémentaires seront facilitées par leur spécificité étroite, laquelle permettra d'assurer plus facilement la coordination entre les ministères compétents et autres sources d'information. Cela permettrait également une harmonisation plus facile des éléments de rapports avec d'autres conventions pertinentes.

C. Harmonisation des rapports

88. Outre l'harmonisation des rapports consacrés à des thèmes spécifiques, les cinq conventions relatives à la diversité biologique se tiendront, par le truchement du groupe de liaison sur la diversité biologique, au courant l'une l'autre des développements proposés dans les rapports nationaux et elles s'efforceront dans la mesure du possible d'harmoniser leurs approches. Un portail Web doté de liens avec les rapports et lignes directrices de chaque convention faciliterait le bon fonctionnement de ce mécanisme. Il contribuerait par ailleurs à promouvoir l'harmonisation de la collecte et de la gestion des données au niveau national en rendant plus facile la planification. Les Parties pourraient également être encouragées à rationaliser ces mécanismes au niveau national.

/...

Annexe

**CALENDRIER DE RAPPORTS COMPLEMENTAIRES SUR LES PROGRAMMES
THEMATIQUES**

(Les dates sont données à titre indicatif – à débattre)

Domaine thématique¹	Examen approfondi		Date d'examen prévue
	Par la CdP	Par l'Organe subsidaire	
Diversité biologique des forêts	CdP-9	SBSTTA-12	Septembre 2006
Diversité biologique agricole	CdP-9	SBSTTA-13	Mars 2007
Diversité biologique des eaux intérieures	CdP-10	SBSTTA-14	Juillet 2008
Diversité biologique des montagnes	CdP-10	SBSTTA-14	Juillet 2008
Diversité biologique marine et côtière	CdP-10	SBSTTA-15	Mars 2009
Diversité biologique des îles	A décider	A décider	A décider

¹ Le programme de travail sur les terres arides et sub-humides sera examiné à la huitième réunion de la Conférence des Parties.

Note. SBSTTA = Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques.
