



CONVENTION SUR ESPÈCES MIGRATRICES

Distr. GENERAL

PNUE/CMS/AEBOP/2/8/Rev.1
6 octobre 2008

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

REUNION POUR CONCLURE LE MEMORANDUM
D'ENTENTE SUR LA CONSERVATION DES OISEAUX
DE PROIE MIGRATEURS D'AFRIQUE ET D'EURASIE AU
TITRE DE LA CONVENTION SUR LES ESPECES MIGRATRICES
20-22 octobre 2008, Abou Dhabi, Emirats Arabes Unis
Point 7.0, 8.0 de l'ordre du jour

LE RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL ENTRE LES SESSIONS SUR LES QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET FINANCIÈRES

(Soumis au secrétariat de la CMS)

**GROUPE DE TRAVAIL ENTRE LES SESSIONS SUR LES QUESTIONS
FINANCIERES – MDA PROPOSE SUR LA CONSERVATION DES RAPACES
D’AFRIQUE- EURASIE**

Rapport au secrétariat de la CMS

Résumé des recommandations

1. Le groupe de travail (GT) estime qu’il serait approprié pour le niveau du personnel de l’unité de coordination (UC) qu’il soit constitué d’un administrateur chargé des programmes et d’un assistant. Cependant, il serait préférable que ce noyau fasse partie d’une équipe ou d’une organisation plus grande, afin que les travaux de l’UC ne souffrent pas en cas d’absence de personnel.
2. Le GT recommande que l’UC soit installée dans un établissement où elle puisse trouver un appui administratif adéquat de la part de l’organisation hôte.
3. L’UC doit être installée dans un des Etats de l’aire de répartition de l’accord proposé.
4. Le GT estime que le niveau des contributions devrait être décidé dès que possible. Celui-ci pourrait être basé sur une méthodologie alignée sur celle de l’échelle du barème des quotes-parts de l’ONU.
5. Le GT recommande que “les partenaires coopérants” (à savoir les signataires du MDA qui ne sont pas Etats de l’aire de répartition) indiquent le type de contributions, financières ou autres, qu’ils feront pour l’application du MDA en signant l’accord.
6. Le GT estime que les questions concernant le lieu d’installation de l’UC sont d’une importance primordiale et que celles relatives au financement général de l’UC devraient être approuvées dès que la décision sera prise.
7. Le GT recommande que toute décision sur une installation à long terme et sur la structure administrative/organisationnelle du MDA tienne compte de toute évolution future de la structure de la CMS et des accords qui y sont associés.
8. Le GT estime qu’il serait avantageux que le financement de l’UC soit fait dans la devise locale du pays où l’UC est située.
9. Le GT demande que le plan d’action soit examiné afin d’identifier les domaines où la coopération avec d’autres accords ou organisations réduirait les coûts d’application.
10. Le GT estime que l’utilisation de contributions en nature comme substitut à des versements financiers devrait être examinée.

Historique

1. Une réunion pour identifier et élaborer une option pour une coopération internationale sur les rapaces migrateurs d’Afrique-Eurasie au titre de la Convention sur les espèces migratrices (CMS) s’est tenue à l’hôtel Cameron House, Loch Lomond, Ecosse, du 22 au 25 octobre 2007. Elle a été accueillie conjointement par les gouvernements du Royaume-Uni (R-

U) et des Emirats Arabes Unis (EAU). La réunion a conclu qu'un accord, sous la forme d'un Mémorandum d'accord pour la conservation des rapaces migrateurs d'Afrique-Eurasie était souhaitable et a approuvé provisoirement le texte d'un projet de MDA et de plan d'action associé. L'accord serait soumis à un examen ultérieur, notamment sur les dispositions financières et administratives qui n'ont pas été couvertes au cours de la réunion de Loch Lomond, et serait espère-t-on conclu lors d'une 2^{ème} réunion intergouvernementale à Abu Dhabi, EAU, en octobre 2008.

2. La réunion a convenu que les questions concernant les finances et l'administration, relatives à l'accord proposé fasse l'objet d'un débat avant la prochaine réunion intergouvernementale, et un groupe de travail entre les sessions a été établi pour appuyer ces travaux. Le mandat de ce groupe de travail figure à l'Annexe A.

3. A la réunion, les pays suivants ont convenu de participer au groupe de travail : Sénégal et Ghana pour l'Afrique ; EAU et Pakistan pour l'Asie et Allemagne pour l'Europe. Ultérieurement, BirdLife International et le R-U ont décidé de participer au groupe de travail. Par la suite, le R-U a été accepté comme président du groupe de travail.

4. Le 23 juin, le président du groupe de travail a écrit à tous les membres identifiés demandant leur point de vue sur les questions à traiter, en particulier la taille et les responsabilités de l'unité de coordination, le lieu d'implantation de l'unité et les mécanismes de financement. Des commentaires ont été reçus de l'Allemagne, des EAU, du Sénégal et de BirdLife International. A partir de ces commentaires un premier projet de rapport a été diffusé au groupe de travail le 14 juillet. Des commentaires sur ce projet ont été reçus de l'Allemagne et des EAU. Un projet final a été diffusé pour commentaires le 9 septembre. Ce rapport est élaboré à partir des commentaires fournis. Il convient de noter que les recommandations contenues dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement les vues des organisations des membres du groupe de travail.

Taille et responsabilités de l'unité de coordination

5. Les tâches clés dans les premières années de l'établissement d'un nouvel accord sur la conservation peuvent se résumer comme suit :

- a) Accroître la prise de conscience concernant l'accord parmi les Etats de l'aire de répartition à tous les niveaux (gouvernements, ONG, public au sens large, etc.) pour augmenter le nombre des signataires de l'accord.
- b) Aider et encourager les signataires et autres Etats de l'aire de répartition à appliquer les mesures exposées dans l'accord et le plan d'action associé de façon à améliorer la conservation des oiseaux de proie migrateurs.
- c) Rechercher un financement régulier à l'aide de mécanismes de financement appropriés pour assurer que les buts et les objectifs des accords sont atteints.
- d) Assurer un haut degré de coopération avec d'autres organismes régionaux, nationaux et internationaux pour réduire les doublons et maximiser la complémentarité des travaux.

6. Pour entreprendre efficacement ces tâches concernant l'accord sur les rapaces, des exemples peuvent être pris dans les premières années des accords existants. Il est également essentiel de faire une distinction entre les administrateurs directement impliqués dans l'élaboration de l'accord et ceux impliqués en premier lieu dans des fonctions d'appui administratif (aussi importantes soient-elles). A titre de comparaison, les accords suivants ont

été considérés comme étant les plus pertinents : l'Accord sur les oiseaux d'eau d'Afrique-Eurasie (AEWA), l'Accord sur la conservation des albatros et des pétrels (ACAP) et le Mémoire d'accord sur la conservation et la gestion des tortues marines et de leurs habitats de l'océan Indien et de l'Asie du Sud-Est (IOSEA).

7. L'AEWA est un accord bien développé avec beaucoup de points communs en ce qui concerne l'aire de répartition avec l'accord sur les rapaces proposé. Le niveau initial du personnel pour le secrétariat de l'accord suite à la première réunion des Parties (MoP) en 1999 était un administrateur de grade professionnel et un membre des services généraux. Après la 2^{ème} MoP, la taille du Secrétariat a augmenté jusqu'à comporter quatre personnes, comme indiqué à l'Annexe B. Il y a lieu de noter que depuis 2000 le Secrétariat de l'AEWA a été aidé par l'Unité d'administration et de gestion des fonds, financée par le PNUE.

8. L'ACAP est un nouvel accord comportant de nombreux Etats de l'aire de répartition couvrant une large zone de l'accord. Le Secrétariat de l'accord qui est accueilli par le gouvernement australien est composé d'un secrétaire exécutif à plein temps et de 0,5 à 1 administrateur technique/de soutien. Il convient de noter que le gouvernement australien fournit une aide pour l'audit et la comptabilité.

9. L'IOSEA est actuellement un des MDA les plus importants en termes d'aire de répartition conclu sous les auspices de la CMS et qu'il est devenu effectif le 1er septembre 2001. Un petit secrétariat régional a été créé en avril 2003, initialement par un financement volontaire, pour coordonner les activités du MDA. Le Secrétariat du MDA sur les tortues marines de l'IOSEA est co-situé avec le Bureau régional du PNUE pour l'Asie et le Pacifique (PNUE/ROAP), à Bangkok, Thaïlande, qui fournit des bureaux et un soutien administratif ainsi qu'une contribution en nature au MDA. L'IOSEA a pour personnel un secrétaire exécutif (qui effectue également certaines tâches pour la CMS) et un assistant.

10. A partir des exemples exposés ci-dessus et à la lumière des responsabilités qui incomberont à l'unité de coordination pendant les premières années du MDA sur les rapaces, **le GT estime qu'il serait souhaitable que le personnel de l'UC soit composé d'1 administrateur chargé du programme et d'1 assistant. Cependant, il serait préférable que ce noyau fasse partie d'une équipe ou d'une organisation plus importante afin que les travaux de l'UC ne souffrent pas de l'absence de personnel.**

Situation

11. La taille de l'UC et les dépenses engagées sont également influencées par l'aide fournie à l'unité de coordination par l'organisation hôte. Il n'est pas douteux que l'unité fonctionnera au bénéfice de l'accord où les questions concernant l'administration, la comptabilité et l'audit sont effectuées en faveur de l'unité mais pas par elle. Par exemple, le soutien fourni par le PNUE/CMS à l'AEWA montre qu'une unité indépendante secrétariat/coordination ne serait pas le foyer idéal pour atteindre les objectifs de l'accord si les questions administratives exigeaient une proportion importante de temps de la part du personnel de l'unité principale. Pour cette raison **le GT recommande que l'UC soit installée dans un établissement où la fourniture d'un soutien administratif adéquat puisse être assurée par l'organisation hôte.**

12. **L'UC doit être située dans un des Etats de l'aire de répartition de l'accord proposé.** En termes de finance, le coût des salaires serait plus important en Europe occidentale que dans le reste de la zone de l'accord et on se pose également cette question :

l'unité doit-elle être placée à proximité des zones où le foyer de l'aide à l'application sera situé. Cependant, le GT ne pense pas que les salaires doivent être le seul facteur déterminant pour l'unité, mais les salaires versés devraient avoir un niveau approprié en fonction du lieu d'implantation de l'UC pour s'assurer qu'un personnel qualifié soit recruté.

13. Comme souligné ci-dessus, il peut y avoir des avantages à placer l'unité avec un secrétariat d'accord existant. Une installation commune avec des organismes similaires peut accroître l'efficacité du travail et réduire les doublons. Cependant, à ce stade, le GT n'exprime aucune préférence pour le type d'organisation hôte mais rappelle que l'AEWA et l'IOSEA sont accueillis par le PNUE/CMS et que l'ACAP est accueilli par un gouvernement de l'Etat de l'aire de répartition. Toutefois, l'UC pourrait être accueillie par une ONG/OIG adéquate, par exemple le Secrétariat de la Convention Ramsar est accueilli par l'UICN.

Mécanismes de financement

14. L'efficacité de l'accord est intrinsèquement liée à la disponibilité des crédits. Sans financement adéquat (soit un financement direct, soit des contributions en nature) il n'y aura pas de coordination des activités, les mesures identifiées ne seront pas appliquées et l'accord échouera inévitablement. Tout mécanisme de financement doit être équitable et ceux qui ont la possibilité de payer plus doivent investir davantage.

15. Le financement de l'AEWA et de la CMS est basé sur un ajustement du barème des quotes-parts établi par l'ONU, aucune Partie n'étant responsable pour plus de 22% du total du budget approuvé. Le barème de l'ONU est basé sur le produit intérieur brut (PIB) des Etats. Ce système est largement considéré comme équitable, les pays les plus riches payant davantage. Cependant, ce système peut conduire à des iniquités lorsque les petits pays riches paient moins que les pays pauvres plus grands (par exemple Monaco a un taux d'évaluation inférieur à celui du Mali). A sa 2^{ème} réunion des Parties, l'ACAP a essayé de régler cette question et a introduit un nouveau mécanisme basé en partie sur un barème ajusté des quotes-parts de l'ONU (basé sur le PIB) et basé en partie sur le PIB per capita. Il convient également de noter que l'AEWA a récemment convenu d'une contribution minimum de 2 000€ par an.

16. Etant donné que les signataires du MDA ne peuvent être obligés de faire des contributions de la même manière que pour un accord (par ex. l'AEWA), ce manque d'obligation financière a été considéré par certains comme une raison valable pour proposer un accord juridiquement contraignant pour les rapaces plutôt qu'un MDA. Cependant, la flexibilité et la vitesse auxquelles un MDA peut être approuvé et appliqué signifient qu'un MDA est considéré à l'heure actuelle comme la meilleure option. **Le GT estime qu'un niveau indicatif de contributions devrait être convenu à la première réunion des signataires après l'entrée en vigueur du MDA. Ceci pourrait être basé sur une méthodologie liée au barème des quotes-parts établi par l'ONU.** Cependant, le montant des contributions pourrait être très affecté par une décision d'un ou de plusieurs Etats de l'aire de répartition de financer substantiellement l'accord.

17. Le MDA proposé donne l'occasion aux organisations non gouvernementales d'être des partenaires coopérants. Le rôle de ces organisations qui consiste à aider à appliquer l'accord ne peut être sous-estimé. Une telle organisation joue un rôle clé en agissant à une échelle locale et régionale, en fournissant des renseignements essentiels sur la situation des espèces et en fournissant une avis d'expert. **Le GT recommande que les "partenaires coopérants" (à savoir les signataires du MDA qui ne sont pas Etats de l'aire de répartition) indiquent le**

genre de contribution, financier ou autre, qu'ils feront pour l'application du MDA en signant l'accord.

Coûts de l'unité de coordination

18. Le Secrétariat de la CMS a préparé un document de session (www.cms.int/bodies/meetings/regional/raptors/pdf_docs/Doc_06_Addendum_Estimated_cost_Partner_Organisation_BLI.pdf) exposant les coûts clés du plan d'action et les coûts comparatifs d'une UC, basés sur le lieu d'installation et sur la question de savoir si l'unité fonctionnerait avec du personnel de l'ONU ou autrement. Les coûts sont basés sur 1 administrateur chargé du Programme et 1 assistant. En outre, BirdLife International a fourni des renseignements concernant le coût d'une unité de coordination (http://www.cms.int/bodies/meetings/regional/raptors/pdf_docs/Doc_06_Addendum_Estimate_d_cost_Partner_Organisation_BLI.pdf).

19. Le coût de l'UC dépend essentiellement du choix du lieu d'installation et de l'organisation dans laquelle l'unité est insérée. Le GT attire l'attention sur le fait que l'ensemble des coûts diminue si l'unité est basée en dehors de l'Europe occidentale, lorsqu'elle n'est pas sous la juridiction du PNUE/CMS et que le taux d'ONG/IOG a tendance à baisser. Cependant, le GT est conscient que cette question est à la discrétion de la réunion et il ne considère pas qu'il soit bien placé pour faire une recommandation sur le lieu d'installation. **Le GT estime que les questions concernant le lieu d'installation de l'UC sont de première importance et que les questions relatives au financement général de l'UC devraient être convenues dès la prise de décision.**

20. Le GT est conscient de la possibilité qu'une résolution soit adoptée à la prochaine COP de la CMS ce qui conduira à un examen de la future structure de la CMS et de ses relations avec les accords qui lui sont associés. **Le GT recommande donc que toute décision sur un lieu d'installation à long terme et sur la structure administrative/organisationnelle du MDA tienne compte de tout développement futur de la structure de la CMS et des accords qui lui sont associés.**

21. **Le GT estime qu'il serait avantageux que le financement de l'UC soit fait dans la devise locale du pays où l'UC est installée.**

Coûts – Plan d'action

22. Le projet de plan d'action pour le MDA proposé contient une large gamme d'activités qui ont été identifiées pour aider à l'application de l'accord. Le GT remercie le Secrétariat de ses efforts pour identifier les coûts de chaque activité. Ce qui n'est pas clair est la mesure dans laquelle l'UC sera impliquée pour faire avancer les mesures destinées à aider la réalisation de chaque activité. Le GT demande que ceux qui développeront le plan d'action indiquent clairement à l'UC le coût approximatif de chaque activité et/ou dans quel domaine les parties participantes seraient prêtes pour un financement dans le cadre de leurs responsabilités ou de leurs devoirs.

23. Le GT s'inquiète également du fait que le plan d'action n'identifie pas le domaine dans lequel les activités peuvent être effectuées en coopération avec d'autres accords. Concernant un certain nombre d'activités, le GT estime que l'on peut atteindre un haut degré de synergies avec celles effectuées par des accords associés, par exemple l'AEWA. **Le GT**

demande que le plan d'action fasse l'objet d'un examen pour identifier les domaines où la coopération avec d'autres accords ou organisations réduirait les coûts d'application.

Contributions en nature

24. Les contributions en nature sont des paiements faits par une méthode autre qu'un versement financier direct. Traditionnellement les paiements de contributions aux accords par les gouvernements ont été fait sur une base financière et les contributions en nature ont généralement été utilisées comme moyen de fournir des paiements supplémentaires volontaires pour faire face à des projets particuliers. L'utilisation de contributions en nature pour remplir des engagements financiers obligatoires est rare. Avant tout les contributions en nature devraient être un moyen exceptionnel de remplir ses devoirs en matière de contributions.

25. **Le GT estime que l'utilisation de contributions en nature comme substitut de paiements financiers devrait faire l'objet d'un examen.** Les contributions en nature peuvent inclure la fourniture d'équipements, de services et de facilités nécessaires pour l'application directe de l'accord, lesquels autrement auraient dû être achetés, ou l'offre de personnel gratuitement pour travailler au secrétariat. Ceci peut comprendre:

- a. Des services professionnels, techniques, de gestion et administratifs offerts par le personnel de l'organisation, y compris le personnel fourni pour la formation et la facilitation;
- b. Des équipements, des facilités et autres services tels que le coût d'espaces de bureau, de téléphone, de bureautique utilisée dans le programme et la fourniture d'outils et de livres.

26. L'utilisation de contributions en nature doit être approuvée par l'UC et un étalon monétaire approprié approuvé entre l'unité et le fournisseur.

Audit

27. L'audit devrait être assuré soit par l'autorité nationale où est installée l'UC ou en cas d'un organe UC de l'ONU par le Bureau des services de surveillance interne de l'UNON.

Autres dépenses nationales

28. Les Etats participants devraient être informés de leurs coûts intérieurs et/ou du personnel nécessaire pour appliquer le MDA. Ceci peut impliquer en particulier:

- le personnel pour l'application des mesures prévues par le MDA et le plan d'action
- les coûts de participation aux réunions régulières (par ex. réunion des signataires et participation à des comités consultatifs, le cas échéant)

29. Ces coûts internes doivent être évalués par les pays participants eux-mêmes.

2 octobre 2008

PROJET DE MANDAT POUR LE GROUPE DE TRAVAIL ENTRE LES SESSIONS CONCERNANT LES QUESTIONS FINANCIERES

Objectifs

1. Le groupe de travail élaborera un document sur les options en tenant compte de l'information sur les solutions déjà présentées dans IGM1/6/Rev1 et IGM1/6/add ainsi que dans le rapport du groupe de travail sur les questions administratives pour financer une unité de coordination afin d'assurer le service du MDA. Ceci devrait notamment couvrir l'installation, la taille et les responsabilités. Il devrait également explorer les offres possibles d'accueil d'un secrétariat par un gouvernement, une organisation non gouvernementale ou intergouvernementale. Le document sera mis à la disposition des Etats de l'aire de répartition et des organisations intéressées deux mois avant l'ouverture de la réunion pour finaliser le Mémoire d'accord sur la conservation des oiseaux de proie migrateurs.
2. Le groupe de travail identifiera les coûts associés aux activités à entreprendre par l'unité de coordination ainsi que les coûts de réunions et autres activités associées prévus par le mémoire d'accord (y compris le plan d'action).
3. Le groupe de travail examinera le choix de la devise pour l'accord prévu et fournira une recommandation concernant le lieu d'installation possible de l'unité de coordination.
4. Le groupe de travail examinera les mécanismes, tels que ceux des contributions en nature, employés dans d'autres secteurs d'activités internationales afin de voir si les modèles existants peuvent être utilisés.

Composition

5. Le groupe de travail comportera au moins un représentant de l'Afrique, un de l'Asie et un de l'Europe. Une organisation internationale non gouvernementale peut également servir dans le groupe. Le groupe ne comprendra pas plus de sept membres au total. Il choisira son propre président.
6. Tout Etat de l'aire de répartition ou tout organisme qui est représenté dans le groupe de travail ne sera pas lié par les recommandations du groupe.
7. Le Secrétariat de la CMS assurera le service du groupe de travail.

Calendrier

8. Le groupe de travail fournira une prévision des dépenses pour une période de trois ans commençant le 1er janvier 2009 et une explication des raisons des dispositions prises pour chaque ligne budgétaire d'activité.
9. Les travaux seront achevés à la fin de mars 2008.