



CONVENTION SUR LES ESPECES MIGRATRICES

Distribution : Générale

PNUE/CMS/ScC18/Doc.6.1.1
20 mai 2014

Français
Original : Anglais

18^{ème} RÉUNION DU CONSEIL SCIENTIFIQUE
Bonn, Allemagne, 1-3 juillet 2014
Point 6.1.1 de l'ordre du jour

AMÉLIORER LE PROCESSUS D' ACTIONS CONCERTÉES ET D' ACTIONS EN COOPÉRATION

Résumé

La résolution 10.23 a formulé une série de recommandations au Conseil scientifique et au Secrétariat pour améliorer le processus d'actions concertées et d'actions en coopération au titre de la CMS. Le projet de rapport inclus dans le présent document vise à répondre à une partie de ce mandat, à travers les deux objectifs suivants :

- Définir la logique, les critères et les orientations pour la désignation d'une espèce pour des actions concertées ou en coopération, ainsi que les résultats attendus lorsqu'une espèce est proposée pour de telles actions ;
- Élaborer des lignes directrices pour aider les Parties à identifier les actions pouvant être envisagées en réponse à la désignation d'une espèce pour des actions concertées ou en coopération.

Le projet de rapport est soumis à la 18^{ème} réunion du Conseil scientifique pour examen.

AMÉLIORER LE PROCESSUS D' ACTIONS CONCERTÉES ET EN COOPÉRATION

(Préparé par le Secrétariat PNUE/CMS)

1. La 10^{ème} réunion de la Conférence des Parties à la CMS (COP10) a reconnu l'évolution complexe des mécanismes relatifs aux actions concertées et en coopération, et la nécessité d'établir des lignes directrices claires pour leur application. À travers la résolution 10.23, la COP10 a adressé une série de recommandations au Conseil scientifique et au Secrétariat pour améliorer l'efficacité du processus d'actions concertées et en coopération. Elle a demandé au Secrétariat, sous réserve des ressources disponibles, de mener les actions recommandées, et de préparer, pour le Conseil scientifique, le Comité permanent et la 11^{ème} réunion de la Conférence des Parties, un rapport et des recommandations sur leur mise en œuvre.
2. Le projet de rapport annexé à la présente note a été préparé par M. Dave Pritchard, au titre de consultant, à la demande du Secrétariat. Il vise à répondre à une partie des recommandations figurant à l'annexe 3 de la résolution 10.23, et en particulier à la recommandation (iii) au Conseil scientifique ainsi qu'aux recommandations (i) et (ii) au Secrétariat. La mise en œuvre de certaines des autres recommandations contenues dans la résolution 10.23 est discutée dans le document UNEP/CMS/ScC18/Doc.6.1.
3. L'élaboration de ce rapport a été rendue possible grâce à une généreuse contribution volontaire du Gouvernement allemand (ministère fédéral de l'Environnement, de la Conservation de la nature, du Bâtiment et de la Sécurité nucléaire).

Action requise :

Le Conseil scientifique est invité à :

- (a) Examiner le projet du rapport joint à la présente note, faire part de ses commentaires et apporter des conseils sur son développement et sa finalisation, en vue de sa présentation à la COP11 pour examen.



Convention sur les espèces migratrices

Améliorer le processus d'actions concertées et en coopération

RAPPORT DE CONSULTANT

Dave Pritchard

2^e version, 8 mai 2014



Améliorer le processus d'actions concertées et en coopération

1. Objet du rapport

- 1.1 Le processus d' « actions concertées » et d' « actions en coopération » de la CMS ont évolué naturellement au cours des années. De concepts initiaux exprimés simplement, la pratique est devenue plus complexe. Les objectifs ne sont pas toujours clairs, et l'efficacité est difficile à mesurer.
- 1.2 Certains de ces aspects ont été examinés par le Conseil scientifique de la CMS et la Conférence des Parties dans le passé, et un examen mené en 2011¹ a conduit à l'adoption par la COP10 de neuf recommandations dans la résolution 10.23². Le présent rapport porte sur trois d'entre elles³, organisées selon deux objectifs :
- **Définir la logique, les critères et les orientations pour la désignation d'une espèce pour des actions concertées ou en coopération, ainsi que les résultats attendus lorsqu'une espèce est proposée pour de telles actions ;**
 - **Élaborer des lignes directrices pour aider les Parties à identifier les actions pouvant être envisagées en réponse à la désignation d'une espèce pour des actions concertées ou en coopération.**

2. Résumé de la base formelle des actions concertées et en coopération

- 2.1 La Convention établit dans son Annexe I la liste des espèces migratrices en danger d'extinction. Les Parties qui sont des États de l'aire de répartition de ces espèces s'efforcent (article III) de conserver et de restaurer leurs habitats, de supprimer les obstacles à leur migration, d'interdire leur

1 Secrétariat de la CMS (2011) : « Renforcer l'efficacité des mesures de promotion de la conservation et de la gestion durable des espèces inscrites à l'Annexe II - Réflexions sur le processus « d'actions coopératives » de la CMS. Document UNEP/CMS/Conf.10.36 de la COP10. (*Bien que traitant directement du processus d'actions en coopération, ce document aborde brièvement les actions concertées, et les recommandations qui en découlent ont été examinées par la Conférence des Parties en ce qui concerne les deux processus.*)

2 Convention sur les espèces migratrices : PNUE/CMS/Résolution 10.23 « Les actions concertées et les actions en coopération ».

3 Dans leur formulation initiale, les trois recommandations de l'annexe 3 de la Résolution 10.23 traitées dans le présent rapport sont les suivantes :

« Demande au conseil scientifique de : iii. Élaborer une justification élargie, des critères et des orientations, le cas échéant, pour identifier les espèces candidates pour des actions concertées ou des actions en coopération avec pour objectif e d'améliorer la rigueur scientifique, l'objectivité, la cohérence, l'exhaustivité et la transparence dans leur sélection pour une action concertée ou en coopération ;

« Demande au Secrétariat de : i. préparer des orientations sur les buts de l'inscription d'une espèce pour une action concertée ou en coopération et les résultats recherchés lorsque des espèces sont proposées pour une action concertée ou en coopération ; et ii. préparer des lignes directrices pour assister les parties dans l'identification des options pour les actions à prendre en réponse à une inscription pour une action concertée ou en coopération. »

prélèvement délibéré (sous réserve de certaines exceptions) et de traiter d'autres facteurs mettant en danger les espèces. Conformément à l'article III(6), la Conférence des Parties peut recommander « de prendre toute autre mesure jugée propre à favoriser ladite espèce ».

- 2.2 L'Annexe II contient la liste des espèces dont l'état de conservation est défavorable et qui nécessitent la conclusion d'Accords internationaux pour leur conservation, ainsi que celles dont l'état de conservation « bénéficierait de manière significative » d'un tel accord. Les Parties qui sont des États de l'aire de répartition de ces espèces s'efforcent (article IV) de conclure des Accords⁴ (internationaux) lorsque ceux-ci sont susceptibles de bénéficier aux espèces.
- 2.3 En ce qui concerne les espèces migratrices en général, la Conférence des Parties peut faire des recommandations pour l'amélioration de leur état de conservation en vertu de l'article VII(5)(e) de la Convention.
- 2.4 Les actions concertées et en coopération ne sont pas prescrites dans le texte de la Convention : elles ont été conçues par la Conférence des Parties en conformité avec les dispositions mentionnées ci-dessus.

Actions concertées

- 2.5 Les actions concertées ont été établies en 1991 par la résolution 3.2 de la COP, qui a chargé le Secrétariat et le Conseil scientifique d'encourager et d'aider les Parties à prendre de telles mesures pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention (« en utilisant, dans la mesure du possible les mécanismes de la coopération bilatérale et multilatérale existants »), et a initié un processus pour que chaque réunion de la Conférence des Parties recommande des initiatives au profit d'un certain nombre d'espèces figurant à l'Annexe I.

Les actions concertées :

- sont des mesures de conservation entreprises pour des espèces ou groupes d'espèces identifiés à cet effet dans les décisions de la COP ;
- concernent les espèces inscrites à l'Annexe I de la CMS ;
- comportent des mesures qui relèvent de la responsabilité collective des Parties agissant de manière concertée, et qui peuvent se traduire dans des plans d'action.

Actions en coopération

- 2.6 Les actions en coopération ont été établies en 1997 par la recommandation 5.2, en réponse à des limites pratiques au nombre d'Accords qui pouvaient être développés et mis en œuvre simultanément

⁴ La présentation typographique du mot « accord » au titre de la CMS varie en fonction du contexte. Par souci de commodité, il sera présenté de façon informelle comme « Accord » (première lettre en majuscule) dans l'ensemble du présent document, afin de désigner de manière générique toutes les formes d'instruments de la CMS conclus au titre de l'article IV, y compris les Mémoires d'Entente.

pour la longue liste des espèces figurant à l'Annexe II. Cette recommandation encourage les Parties à entreprendre des actions en coopération pour améliorer le statut de conservation des espèces ou des populations d'espèces concernées, prévoyant des actions relativement rapides en tant qu'alternatives ou que précurseurs d'un Accord.

Les actions en coopération :

- sont des projets ou des dispositions institutionnelles mis en œuvre par les Parties coopérant pour la conservation d'espèces ou de groupes d'espèces identifiés à cet effet dans les décisions de la Conférence des Parties ;
- concernent les espèces inscrites à l'Annexe II de la CMS ;
- concernent des actions généralement destinées à soutenir la conclusion d'un instrument en vertu de l'article IV de la Convention, et à permettre de faire progresser les mesures de conservation entre temps.

3. Proposition : une rationalisation est possible

3.1 Des discussions antérieures ont mis en évidence une certaine confusion quant à la portée et à l'application des deux mécanismes⁵. Ceci provient du fait qu'ils ont évolué à des moments différents, qu'ils ont été définis initialement dans des termes très vagues, et qu'ils se chevauchent considérablement dans leurs intentions (incluant un cas pour lequel l'action pour un groupe d'espèces a été couvert par une combinaison des deux mécanismes⁶).

3.2 Le chevauchement peut être illustré comme suit :

Des différences ?

- Les actions concertées portent sur l'Annexe I, tandis que les actions en coopération portent sur l'Annexe II (mais il existe un certain chevauchement pour des espèces figurant aux deux annexes).
- Les actions concertées relèvent en théorie de la responsabilité de la Convention dans son ensemble (mais cette distinction avec les actions en coopération est discutable, étant donné que celles-ci sont mises en œuvre par des décisions collectives de la COP).
- Les actions concertées sont peut-être considérées comme un mécanisme plus « lourd » (mais cela peut varier à travers les deux mécanismes plutôt que constituer un facteur de distinction).

Des similitudes

- Ces deux mécanismes visent à améliorer l'état de conservation des espèces concernées.
- Ils transmettent tous deux une forme d'expression de besoin prioritaire.

⁵ Voir à titre d'exemple les documents du Conseil scientifique ScC.12/Doc.6 (2004) et ScC.13/Doc.6 (2005), et les documents de la COP Conf.9.16 (2008) et Conf.10.36 (2011).

⁶ Lors de la COP8 en 2005, trois mammifères des régions arides d'Asie centrale ont été désignés pour une action en coopération dans la recommandation 8.28. L'intention était (document Conf.9.16) de faciliter leur inclusion dans l'action concertée pour les espèces des régions arides, ce qui s'est en effet produit par la suite.

- Ils sont tous deux basés sur des arguments présentés ou examinés par le Conseil scientifique.
 - Ils nécessitent tous deux une action multilatérale⁷.
 - Ils peuvent tous deux se traduire par des plans d'action et/ou des projets.
 - Ils peuvent tous deux conduire à un Accord de la CMS.
 - Ils peuvent tous deux se substituer à un Accord, temporairement ou à plus long terme.
 - Tous deux nécessitent généralement des financements.
 - Les deux mécanismes peuvent être modifiés par décision de la Conférence des Parties (car ils ne sont pas définis dans le texte de la Convention).
- 3.3 Les examens considèrent de plus en plus les deux processus en commun⁸, mais alors que la rationalisation a été évoquée précédemment, aucune décision majeure n'a encore été prise en ce sens⁹.
- 3.4 Au lieu de définir une logique plus détaillée pour *choisir entre* une action concertée et une action en coopération, le présent rapport suggère (uniquement à des fins de discussion) la possibilité de concevoir un régime unifié, avec un choix (ou une échelle mobile) d'options disponibles et de critères à satisfaire dans chaque cas. Cela permettrait d'améliorer le système actuel en simplifiant sa logique, et en renforçant, chaque fois qu'il est utilisé, la définition de ce que devrait être les objectifs et les résultats attendus.
- 3.5 Pour éviter à ce stade un débat gênant sur la terminologie, l'approche proposée sera désignée ci-après simplement par la dénomination informelle de travail de « système CMS pour des actions C/C ».

4. Un cadre possible pour un régime unifié

- 4.1 Ce chapitre examine la façon de traiter les possibilités ou les propositions qui peuvent survenir pour *initier une nouvelle action C/C* de la CMS. (Si le développement de cette approche est retenu, des questions administratives transitoires se poseront au sujet de la poursuite d'actions concertées et en coopération existantes, mais celles-ci ne sont pas examinées plus avant ici).
- 4.2 Pour définir une proposition, des informations devront renseigner des rubriques standard telles que celles énumérées ci-dessous. Le contenu de chacune d'entre elles est décrit dans les chapitres suivants.

⁷ Dans certains contextes, la distinction sémantique entre « agir de façon concertée » (*acting in concert*) et « agir de manière coopérative » (*acting cooperatively*) est significative, par exemple dans les règlements régissant les rachats d'entreprises et l'activité des actionnaires. Dans le cadre de la CMS, il peut exister une différence quant à la mesure dans laquelle l'action est « collective » plutôt qu'« individuelle et coordonnée », mais dans la pratique, il est peu probable que cela constitue une base sur laquelle classer des travaux de conservation des espèces migratrices.

⁸ Voir la note 5 ci-dessus.

⁹ La COP9 en 2008 a toutefois légèrement progressé en adoptant pour la première fois des décisions sur des actions concertées et en coopération dans une résolution combinée unique, et la COP10 en 2011 a poursuivi sur cette voie.

- A)** Espèce(s) / population(s) cibles et leur statut aux annexes de la CMS ;
- B)** Justification de l'action (= *liste de critères*) ;
- C)** Résultats attendus ;
- D)** Avantages associés ;
- E)** Calendrier ;
- F)** Relations avec d'autres actions de la CMS.

4.3 Cette approche ne doit pas influencer la poursuite de l'examen de l'état de conservation et les processus faisant appel à une « attention spéciale » qui ont été introduits dans le même temps pour les actions concertées et en coopération, respectivement dans la Rés. 3.2 et la Rec. 5.2¹⁰. Ces processus continueront à aider à préparer le terrain.

4A Préciser les espèces / populations cibles et leur statut aux annexes de la CMS

- 4A.1 Une action C/C peut concerner une seule espèce, un seul taxon inférieur, une seule population, ou un groupe de taxons ayant des besoins communs. Les animaux cibles dans chaque cas doivent être clairement définis, notamment par référence à l'aire géographique concernée.
- 4A.2 Le statut des animaux cibles en termes d'inscription aux annexes de la CMS doit être précisé. Une action C/C donnée peut concerner un ensemble d'espèces figurant à l'Annexe I et à l'Annexe II, à condition que leurs besoins et leurs objectifs soient suffisamment proches.
- 4A.3 Exceptionnellement, la cible d'une action C/C peut être une espèce qui ne figure pas aux annexes de la Convention, lorsqu'elle est officiellement proposée à l'inscription¹¹.
- 4A.4 Actuellement, le Conseil scientifique de la CMS est invité à nommer un expert chargé de diriger les rapports d'avancement pour chacun des groupes d'espèces/taxonomiques désignés pour une action concertée ou en

¹⁰ La résolution. 3.2 a décidé « qu'à chacune de ses sessions, la Conférence des Parties procèdera à un examen en bonne et due forme d'un nombre choisi d'espèces figurant à l'Annexe I en vue de recommander des initiatives dont ces espèces puissent bénéficier ». La recommandation 5.2 a chargé le Conseil scientifique « d'élaborer pour chaque session de la Conférence des Parties une liste des [espèces ou populations d'espèces inscrites à l'Annexe II, qui se trouvent dans un état de conservation très défavorable et dont la conservation et la gestion nécessitent une coopération urgente au niveau international] et qui exigent une attention spéciale au cours de la prochaine période triennale », et a demandé au Secrétariat d'aider le Conseil scientifique à établir ce processus d'examen, en veillant à ce qu'une mise à jour régulière de leur état de conservation soit fournie.

¹¹ Actuellement, le paragraphe 4 de la résolution 3.2 exprime le but des actions concertées de façon très générale, comme « la mise en œuvre des dispositions de la Convention ». Le titre de la résolution est toutefois « Espèces figurant à l'Annexe I », si bien que malgré l'ambiguïté, l'intention était probablement de limiter l'application du mécanisme à l'Annexe I. La recommandation 5.2 est plus claire dans l'établissement de mesures de coopération pour « ces espèces » à la suite d'un titre et d'un texte qui se réfère spécifiquement à l'Annexe II. L'article IV (4) de la Convention permet de conclure des Accords de la CMS pour toutes les espèces migratrices inscrites ou non à ses annexes, et il existe des exemples à ce sujet (voir p. ex. le document Conf.10.36). Il semblerait anormal de rendre les actions C/C plus restrictives que le processus d'« ordre supérieur » (sur le plan juridique) des Accords ; d'où la disposition proposée ci-dessus dans le présent rapport. Il est cependant à noter que le lien avec l'inscription aux annexes restant la norme. Voir aussi le paragraphe 4 (d) ci-dessous, concernant les espèces qui ne sont pas la cible principale d'une action, mais qui peuvent en bénéficier.

coopération¹². Cette idée peut être étendue jusqu'à désigner des personnes ayant la responsabilité principale de la compilation et des conseils relatifs aux propositions de nouvelles actions C/C. Le nom de l'individu dans chaque cas serait alors inclus dans les informations de la proposition.

4B Justifier l'action

4B.1 Tout promoteur d'une action C/C, et tout organe qui l'évalue pour décision (par exemple, le Conseil scientifique de la CMS ou la COP), devra indiquer/évaluer la façon dont la proposition répond à certains critères. Ceux-ci peuvent être :

- (i)** Priorité de conservation
- (ii)** Pertinence
- (iii)** Urgence
- (iv)** Fiabilité des bases scientifiques
- (v)** Absence de meilleures solutions
- (vi)** Faisabilité
- (vii)** Probabilité de succès
- (viii)** Ampleur de l'impact attendu
- (ix)** Rapport coût/efficacité
- (x)** Perspectives de financement
- (xi)** Perspectives pour le leadership
- (xii)** Potentiel de synergie
- (xiii)** Attrait pour les parties prenantes

4B.2 Des notes sont données ci-dessous pour chaque critère. La liste ne suit pas d'ordre particulier.

4B.3 Alors que certains des critères peuvent être considérés comme discrétionnaires (p. ex. la synergie et l'attrait pour les parties prenantes), remplir les autres critères doit assurément toujours être obligatoire (p. ex. la priorité de conservation et la pertinence).

4B.4 Un système de notation peut être appliqué pour aider à la hiérarchisation des propositions. Les scores peuvent être pondérés, en fonction (par exemple) de la priorité donnée aux besoins de financement, ou au degré de participation du Secrétariat, ou aux facteurs temporels ou à l'équilibre géographique/taxonomique, ou à d'autres aspects encore.

4B.5 L'argumentaire démontrant la qualification en fonction des critères peut, pour chacun d'eux, indiquer également les risques analysés et les hypothèses faites ((iv), (vi), (vii) et (x) sont probablement les exemples les plus faciles). Le

¹² Voir le paragraphe 6 de la résolution 10.23.

processus peut ainsi générer simultanément une analyse des risques en tant que partie intégrante de la proposition.

Critère (i) : Priorité de conservation

- 4B.6 La priorité de conservation par rapport au statut de menace (Annexe I) et/ou à l'état défavorable (Annexe II) devrait être facile à justifier par les processus scientifiques bien établis de la CMS. Exceptionnellement, cela peut aussi s'appliquer aux propositions d'inscription d'espèces aux annexes. (Voir également le commentaire du critère (v) ci-après concernant l'interprétation, dans la Rec. 5.2, de la référence aux espèces figurant à l'Annexe II dont l'état est « très » défavorable).
- 4B.7 Les besoins définis sur la base de « lacunes dans les dispositions actuelles de conservation » sont une forme de priorité de conservation, mais il est aussi question de savoir si des solutions existent déjà, et cela relève donc plutôt du critère (v).
- 4B.8 En plus de la lutte contre les risques d'extinction à l'échelle mondiale et les obstacles aux migrations, il peut être important pour la Convention d'assurer également dans l'application de ses solutions un équilibre relatif entre différents groupes taxonomiques et différentes régions géographiques¹³. Cela peut donc également jouer un rôle dans le jugement relatif aux « priorités de conservation ».

Critère (ii) : Pertinence

- 4B.9 Ce critère peut être interprété comme « la pertinence de l'action aux fins de la CMS ». Un premier examen peut évaluer le degré de relation entre le problème de conservation et la migration¹⁴. Un deuxième examen peut évaluer dans quelle mesure une action multilatérale collective est essentielle pour obtenir le résultat attendu^{15,16}. Un troisième examen peut évaluer le rôle de l'action dans le cadre des mandats de la CMS¹⁷.

¹³ Le document Conf. 10.36 (2011) a commenté les déséquilibres existant dans le cadre des actions en coopération, en notant que chaque groupe taxonomique comprend certaines espèces qui n'ont pas été couvertes par une telle action (ou par un Accord), et que les oiseaux en général sont particulièrement sous-représentés, notamment la famille des Muscicapidae (dont beaucoup de membres sont en danger et sont chassés dans l'ensemble de leur aire de répartition, et pourraient bénéficier de coopérations). D'un point de vue géographique, l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud sont peut-être les régions les plus mal couvertes.

¹⁴ Par exemple les obstacles physiques aux déplacements migratoires, la perte de connectivité de l'habitat, les menaces mettant en péril un comportement essentiel ou un site critique dans le cycle migratoire, etc.

¹⁵ Dans certaines circonstances, cela peut être lié au nombre de pays concernés. Une « forte pertinence » en ces termes peut évidemment induire une faisabilité moindre en comparaison d'une action C/C concernant un nombre restreint de pays (voir le critère (vi)) - c'est l'un des nombreux « compromis » qui devront être faits entre les différents critères.

¹⁶ Il existe une singularité à l'article IV de la Convention dont le paragraphe 3 indique qu'il sera déterminé au cas par cas si une espèce de l'Annexe II peut bénéficier de la coopération internationale / d'un Accord, tandis que le paragraphe 1 suggère plutôt que toutes ces espèces, par définition, peuvent en bénéficier. Cette dernière interprétation est peut-être la plus logique.

¹⁷ Y compris les décisions de la COP, les objectifs du Plan stratégique, et les objectifs adoptés dans d'autres initiatives de la CMS qui ne peuvent pas être atteints plus efficacement par d'autres moyens (voir critère (v) et paragraphe 4F).

4B.10 Ce critère (qui peut aussi former un critère distinct concernant le « caractère approprié ») peut également comprendre un examen de la conformité aux principes et normes de la CMS (p. ex. l'éthique, ou d'autres éléments de pertinence), et de l'absence de tout conflit de politique interne.

Critère (iii): Urgence

4B.11 L'urgence peut se rapporter au caractère urgent du besoin (plutôt lié au critère (i) ci-dessus, p. ex. en termes de vitesse du déclin de la population), ou à la limitation dans le temps des possibilités d'action (p. ex. avant qu'une menace émergente ne s'aggrave)¹⁸.

4B.12 Le choix entre une action C/C et une autre solution peut dépendre de celle qui sera mise en œuvre le plus rapidement - voir la discussion relative au critère (v) ci-dessous.

Critère (iv) : Fiabilité des bases scientifiques

4B.13 L'information fournie au titre des critères tels que (i) - (iii) ci-dessus peut représenter un meilleur consensus, et peut ainsi être, ou ne pas être, une justification suffisante pour l'action. Le critère (iv) pose une question distincte, concernant l'autorité, l'exhaustivité, la profondeur des tests et tout autre aspect touchant la qualité des bases scientifiques de l'action (et ainsi dans quelle mesure elle pourra servir de fondement à des prévisions).

Critère (v) : Absence de meilleures solutions

4B.14 De « meilleures solutions » peuvent être trouvées soit dans les mécanismes de la CMS ou ailleurs. Les deux possibilités doivent être examinées de manière séquentielle ou combinée.

4B.15 Cela concerne tout d'abord la « valeur ajoutée » de l'action C/C proposée par rapport à ce qui existe déjà. Cela inclut les résultats de toute « analyse des lacunes » des mesures de conservation existantes.

4B.16 Les mesures actuelles peuvent inclure un Accord CMS existant, et en général une espèce qui est déjà couverte par un tel Accord ne devrait pas être mise en avant pour une action C/C¹⁹. Dans certains cas cependant, un Accord peut

¹⁸ Pour les actions en coopération, la recommandation 5.2 de la COP semble (que ce soit de manière intentionnelle ou non) ne pas s'adresser à l'ensemble de l'Annexe II, mais aux espèces de l'Annexe qui requièrent une coopération « urgente ». Le même libellé a curieusement été repris dans les décisions de la COP6 et de la COP7 (Rec. 6.2 et Rec. 7.1), mais le mot « urgent » a été abandonné dans celles de la COP8 et la COP9 (Rec. 8.28 et Rés. 9.1). La raison n'en est pas explicitée, mais est probablement liée à des discussions au sein du Conseil scientifique sur la confusion causée par la référence à l'urgence vis-à-vis du champ d'application de l'Annexe II et la complémentarité entre les actions en coopération et les Accords, comme indiqué ici sous le critère (v). Il est à espérer que tout risque de confusion de ce type ait été supprimé dans la construction révisée pour les actions C/C proposée dans le présent rapport.

¹⁹ Reconnaissant la nécessité d'éviter ce genre de duplication, la Conférence des Parties dans la résolution 10.23 (annexe 3) a chargé le Conseil scientifique d' « examiner le cas du maintien sur la liste des actions concertées ou en coopération de toute espèce pour laquelle l'intégralité de son aire de répartition est couverte par un instrument CMS ». Le document d'information connexe Conf. 10.36 a en outre recommandé d'ajouter « et supprimer celles

ne couvrir qu'une partie de son aire de répartition ou seulement certaines populations d'une espèce donnée. Ainsi le reste de l'aire de répartition ou les autres populations de la même espèce peuvent encore faire l'objet d'une action C/C, à condition que ce soit (pour une raison quelconque) une meilleure option que d'étendre l'Accord.

- 4B.17 Deuxièmement, une fois qu'il est établi qu'il existe une lacune dans les mesures actuelles à considérer, le critère (v) progresse vers une question sur le meilleur choix parmi les options disponibles pour combler cette lacune. Cela déterminera en particulier si un Accord de la CMS, nouveau ou étendu, serait une meilleure option²⁰.
- 4B.18 La raison de préférer une action C/C peut être l'absence de meilleure option en termes de *rapidité*. Les décisions de la COP sur les actions en coopération dans le passé ont suggéré que la principale valeur ajoutée de ce mécanisme est la plus grande rapidité de son déploiement comparativement à la négociation d'un Accord²¹.
- 4B.19 La raison de préférer une action C/C peut être l'absence de meilleure option en termes de *flexibilité/simplicité*, bien qu'à proprement parler il n'y ait rien dans le texte de la Convention qui empêche les Accords de la CMS prévus par l'article IV (4) d'être aussi flexibles/simples que requis.
- 4B.20 La raison de préférer une action C/C peut être l'absence de meilleure option en termes de *gravité des besoins de conservation* (voir le critère (i)). Il serait préférable d'éviter ce type de raisonnement, car il y a eu des confusions à ce sujet dans le passé, découlant de l'interprétation incertaine de la Rec. 5.2. (la recommandation donnait des éléments contradictoires quant à savoir si les actions en coopération ont été conçues pour répondre à des besoins *plus graves* ou *moins graves* que ceux méritant un Accord)²².
- 4B.21 Dans les cas où les tests ci-dessus ne seraient pas satisfaisants, un nouvel accord ou l'extension d'un Accord existant pourra être la meilleure solution. Un ensemble équivalent de tests s'applique aux processus de proposition qui

dont le maintien sur la liste ne répond à aucune raison justifiée ». La qualification de « raison justifiée » est liée au fait qu'il y a eu un ou deux cas dans le passé (pour des raisons qui ne sont pas tout à fait claires) où des espèces ont été ajoutées à la liste des actions concertées ou en coopération alors qu'elles étaient déjà couvertes par un Accord (p. ex. *Tursiops truncatus ponticus* a été ajouté en 2008 alors qu'il était déjà couvert par l'ACCOBAMS).

- 20 Cela ne concerne que le jugement quant à savoir si la meilleure étape depuis le début est de s'orienter vers une action C/C ou vers un Accord nouveau/étendu. Dans le schéma proposé ici, la question de savoir si une action C/C serait utile pour aider au *développement ultérieur* d'un Accord sera considérée comme faisant partie de la définition de ses *objectifs* (paragraphe 4C), et non de la justification d'avoir ou non une action C/C.
- 21 La recommandation 5.2 de la COP, reprise dans la Rec. 8.28 et la Rés. 9.2, décrit les actions en coopération comme étant dirigées vers les espèces de l'Annexe II, qui, notamment en raison du taux de déclin de leurs populations, ne pouvaient pas raisonnablement attendre de faire l'objet d'un Accord suffisamment rapidement pour que leur conservation soit assurée. La négociation et l'entrée en vigueur des Accords peuvent en effet prendre plusieurs années, il convient toutefois de noter que cela peut être fait dès que les Parties négociant en conviennent, alors que le lancement d'actions en coopération est lié aux décisions de la Conférence des Parties.
- 22 Pour les actions en coopération, la Rec. 5.2 semble d'une part établir ce qui a été décrit plus tard (document Conf. 9.16, 2008) comme un « instrument *plus faible* » que les Accords, alors que d'autre part, elle semble s'adresser à un sous-ensemble d'espèces de l'Annexe II ayant un état de conservation « très » défavorable et nécessitant une coopération « urgente », c'est à dire des cas *plus graves* que la plupart de ceux bénéficiant d'Accords. (Pour une discussion sur « l'urgence » voir le critère (iii) ci-dessus). Curieusement, dans les décisions qui ont suivi, le même libellé sur l'urgence et l'état très défavorable a été répété dans la recommandation de la COP 6 (Rec. 6.2), alors que dans celle de la COP7 (Rec. 7.1), le mot « très » a été abandonné, et dans celles de la COP8 et la COP9 (Rec. 8.28 et Rés. 9.1) les mots « très » et « urgentes » ont été supprimés. Les critères supplémentaires relatifs à un état particulièrement défavorable et une urgence spéciale ont ainsi progressivement disparu. Le raisonnement qui sous-tend ces choix ne semble pas être documenté, en dehors des discussions qui ont eu lieu au sein du Conseil scientifique sur les problèmes d'interprétation de la Rec. 5.2 en général.

envisagent la conclusion d'Accords nouveaux ou étendus, en montrant notamment les raisons pour lesquelles une action C/C n'est pas la meilleure solution. (Il est clair que la question de la proposition d'Accords nouveaux ou étendus implique également des considérations plus larges, mais une harmonisation étroite des aspects communs partagés par les deux processus est souhaitable)^{23,24}.

4B.22 Le système suggéré ci-dessus ne propose pas de présomption de départ en faveur d'un mécanisme ou d'un autre (c.-à-d. entre une action C/C ou un Accord). Le cadre de décision peut en théorie être abordé initialement en menant le test pour une action C/C, ou pour un Accord²⁵ (voir le schéma au chapitre 5 ci-dessous). Chaque cadre offre des éléments permettant de passer à l'autre, en fonction des critères remplis.

Critère (vi) : Faisabilité

4B.23 Il s'agit des contraintes pratiques de mise en œuvre de l'action C/C (autres que les contraintes financières, couvertes séparément au titre du critère (x)), et de la facilité avec laquelle elles seront surmontées. La faisabilité est probablement plus significative lorsqu'elle est exprimée en référence à une période définie (voir le paragraphe 4E ci-dessous). Les questions d'échelle globale de ce qui est possible de réaliser sont probablement mieux traitées au titre du critère (viii).

Critère (vii) : Probabilité de succès

4B.24 Satisfaire au critère de faisabilité (vi) montre seulement que l'action est susceptible d'être applicable. Le critère (vii), en revanche, cherche à déterminer *si cette mise en œuvre est susceptible de conduire aux résultats attendus*. Les facteurs de risque comprennent ici des éléments tels que l'incertitude des effets écologiques induits par les activités menées, l'absence d'un « mécanisme de transfert » assurant la durabilité des résultats, et d'autres activités susceptibles de porter atteinte ou de remettre en cause les résultats de l'action.

Critère (viii) : Ampleur de l'impact attendu

23 Des questions similaires concernant la définition plus systématique des objectifs, de la justification et des critères de sélection des espèces cibles sont soulevées au sujet des Accords et des actions C/C, et il devrait y avoir une approche cohérente à ce sujet dans les deux processus. Pour les Accords, certains facteurs reflétant déjà ceux évoqués dans le présent rapport ont été proposés dans la résolution 10.9 de la COP (sur la Structure future de la CMS), notamment concernant les besoins scientifiques, la valeur ajoutée de l'engagement de la CMS, les synergies existantes ou potentielles (internes et externes), les critères de financement et l'existence d'un coordinateur. Au cours de l'année 2014, parallèlement à l'élaboration du présent rapport, un document distinct est en préparation. Il traite de la tâche définie dans la Rés. 10.9 et la Rés 10.16 relative à l'approche politique du développement, du financement et des services aux Accords de la CMS, incluant des critères permettant d'évaluer les nouvelles propositions. Finalement, il est envisagé que les systèmes mis en avant par ces deux documents puissent fonctionner en tandem (voir le schéma du chapitre 5).

24 Lorsqu'une action C/C est conçue comme précurseur d'un Accord, les critères relatifs aux nouveaux Accords feront partie intégrante de cette action C/C, mais dans le cadre de sa mise en œuvre plutôt que dans la justification initiale du lancement de l'action.

25 Dans ce dernier cas, en utilisant les critères dans le document distinct mentionné à la note 23 ci-dessus.

4B.25 Si un choix doit être fait entre deux propositions égales par ailleurs, il peut être fait en comparant le nombre d'espèces, le nombre de pays ou l'étendue de la zone qui bénéficieront des actions dans chacun des cas. Les actions qui traitent simultanément de problèmes multiples peuvent être favorisées par rapport à celles ayant un champ plus restreint. Les actions susceptibles d'avoir un bon effet catalytique ou « multiplicateur » seront presque toujours favorisées²⁶.

Critère (ix) : Rapport coût-efficacité

4B.26 Les propositions doivent préciser les ressources nécessaires aux actions, mais devraient également les relier à l'ampleur de l'impact attendu, de sorte que le rapport coût-efficacité puisse être évalué. Les éléments de preuve utilisés pour le critère (xii) sur la synergie peuvent également être pertinents ici.

Critère (x) : Perspectives de financement

4B.27 Ce critère peut parfois être décisif. Si les chances de trouver les fonds nécessaires à une proposition donnée sont jugées de manière compétente comme quasiment nulles, il peut être déraisonnable d'investir du temps et des efforts dans son développement²⁷.

4B.28 Il existe un risque de circularité dans l'application de ce critère pour toutes les actions C/C proposées dont les objectifs comprennent expressément un dispositif visant à aider à mobiliser de nouveaux financements, c'est pourquoi une attention particulière sera portée à de tels cas.

Critère (xi) : Perspectives pour le leadership

4B.29 Il s'agit de confirmer l'existence d'une ou plusieurs entités nommées qui offrent de manière fiable (et garantissent de préférence) de diriger ou de coordonner la mise en œuvre de l'action. Il ne peut pas être supposé que le Secrétariat de la CMS jouera un tel rôle.

Critère (xii) : Potentiel de synergie

4B.30 Des opportunités doivent être recherchées pour que les actions C/C soient en relation avec d'autres initiatives de manière à ce que leur valeur respective soit renforcée. Cela peut avoir lieu soit à travers des initiatives de la Famille CMS (incluant les Accords), soit avec des initiatives menées par d'autres instances.

²⁶ Le critère (viii) considère certaines questions semblables à celles examinées au paragraphe 4D sur les « avantages associés ». La différence est que la question est ici de savoir s'il est sage et utile de permettre de lancer une action C/C particulière, tandis qu'au paragraphe 4D, il s'agit de chercher des occasions d'ajouter de la valeur aux actions déjà jugées comme satisfaisant aux critères de lancement.

²⁷ La position prise ici peut ne présenter aucun lien avec les mérites de conservation de la proposition ou avec d'autres critères énumérés, et là encore il peut parfois être difficile de faire des « compromis » entre les différentes hypothèses possibles.

Critère (xiii) : Attrait pour les parties prenantes

4B.31 Certaines actions C/C peuvent avoir un attrait intrinsèque élevé en termes politiques ou de popularité, ou un grand potentiel en tant qu'actions « phares » pour renforcer la sensibilisation. Cela devrait évidemment être considéré comme faisant partie des possibles « avantages associés » des propositions éligibles par rapport aux autres critères (voir le paragraphe 4D ci-dessous) - et bien qu'il ne doive pas l'emporter sur les autres critères, celui-ci peut constituer un facteur important dans la prise de décision.

4C Préciser les résultats attendus

4C.1 Le texte de la CMS suppose que les espèces de l'Annexe II retrouvent un état de conservation favorable (à travers la coopération internationale), et que les espèces de l'Annexe I bénéficient de diverses protections appliquées en vertu de la Convention, incluant des mesures particulières pour lutter contre les facteurs qui les mettent en danger. En outre (article II (2)), il suppose que des mesures soient prises en vue d'éviter qu'une espèce migratrice ne devienne une espèce en danger.

4C.2 Bien que le terme soit utilisé spécifiquement dans le contexte de l'Annexe II, l'« état de conservation favorable » décrit vaguement le résultat recherché pour les espèces migratrices à travers toutes les composantes de la Convention. Il constitue donc une sorte de but supposé dans le cadre duquel se trouvent les objectifs de toute action C/C.

4C.3 Le principe clé pour l'avenir sera d'être plus systématique et plus explicite qu'auparavant dans la définition des objectifs de conservation attendus pour toute action C/C adoptée, afin que les progrès puissent être évalués, les corrections adaptatives appliquées et le succès reconnu. Le suivi de l'approche SMART (Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réaliste, Temporellement défini,) pourra s'avérer utile, en ajoutant peut-être aussi un S (Simple).

4C.4 Il serait cohérent avec les origines des actions concertées et en coopération (Rés. 3.2 et Rec. 5.2), ainsi qu'avec l'article IV (pour les espèces de l'Annexe II), que les objectifs d'actions C/C définissent également la manière dont les espèces vont particulièrement bénéficier de la coopération internationale.

4C.5 Lors de la plus récente COP de la CMS en 2011, les Parties ont notamment demandé au Conseil scientifique de « résumer pour chacune de ces espèces [inscrites à une action concertée et en coopération] les besoins futurs en actions de conservation (et leur priorité relative) en termes de mécanismes disponibles » (annexe 3 de la Rés. 10.23). Les processus de ce genre devraient largement contribuer à renforcer la rigueur dans la définition des objectifs des actions C/C à venir.

- 4C.6 Certaines divergences se sont manifestées dans le passé quant à savoir si l'objectif principal des actions en coopération était de fournir une alternative à l'élaboration d'un Accord de la CMS ou bien de constituer le précurseur d'un Accord, et ainsi si elles étaient plutôt conçues pour renforcer l'élan vers la conclusion d'un Accord ou pour soulager la pression exercée pour conclure un Accord. Les deux objectifs peuvent rester légitimes pour les futures actions C/C, mais dans chaque cas, l'objectif à cet égard doit être explicite.

4D Préciser les avantages associés

- 4D.1 Une action C/C peut avoir des avantages potentiels qui ne font pas partie des arguments en sa faveur (c'est à dire au regard des critères ci-dessus), mais qui doivent être identifiés et intégrés dans les plans de mise en œuvre une fois que l'action est initiée. En d'autres termes, les opportunités doivent être saisies pour maximiser la valeur ajoutée, lorsque cela est possible.
- 4D.2 Il sera par exemple important d'identifier les cas où les actions visant certains animaux migrateurs peuvent par ailleurs bénéficier à d'autres espèces / taxons / populations migratrices qui utilisent les mêmes habitats ou sont confrontés aux mêmes menaces.
- 4D.3 Il sera également important de faire bon usage des possibilités offertes par les actions C/C en termes de sensibilisation, de renforcement des capacités, d'encouragement vers l'adhésion de nouvelles Parties et d'effet catalytique avec d'autres activités associées.

4E Préciser les délais

- 4E.1 Comme mentionné ci-dessus, il est souhaitable que les objectifs individuels à l'intérieur d'une action C/C soient limités dans le temps. Cela peut également s'appliquer à la durée prévue pour l'action en elle-même.
- 4E.2 Si une action C/C donnée est conçue comme un mécanisme de coopération alternatif à un Accord au titre de l'article IV de la CMS, elle peut en principe avoir une durée indéfinie. Cela serait compatible avec les objectifs visant à « maintenir » un état de conservation favorable des espèces cibles. Si en revanche le but est d'éliminer une menace particulière, ou d'appliquer un plan de restauration, ou de prendre des mesures préparatoires pour un Accord, il peut être raisonnable dès le départ d'avoir une idée du calendrier de réalisation.

- 4E.3 La Conférence des Parties a eu tendance à approuver les listes d'espèces pour des actions concertées et en coopération pour une période par « défaut » de trois années consécutives, reconduite par les COP successives. Une action sur des espèces précédemment désignées tend donc à se poursuivre pendant une autre période triennale, et la liste globale des espèces communiquée à chaque réunion du Conseil scientifique a donc tendance à continuer de croître²⁸. Il y a un manque de clarté sur la fin logique dans ce système, et sur ce qui devrait être l'échelle totale de l'activité à un moment donné.
- 4E.4 La meilleure pratique à l'avenir serait de préciser dans chaque cas le calendrier prévu (ou bien qu'il soit clair que l'action C/C est délibérément ouverte dans le temps). Les liens avec le cycle triennal de la COP offre une échéance appropriée pour les rapports, et pour un report si nécessaire. Lorsque l'action est liée à des objectifs du Plan stratégique (ce qui peut être une idée utile), il peut alors être judicieux que son calendrier corresponde à celui du Plan.
- 4E.5 Davantage de spécification des délais impliquerait également une vision plus structurée des actions C/C devant être retirées de la liste, ou ajoutées, de sorte que la liste reflète à tout moment les actions C/C véritablement « actives ».

4F Préciser la relation aux autres actions de la CMS

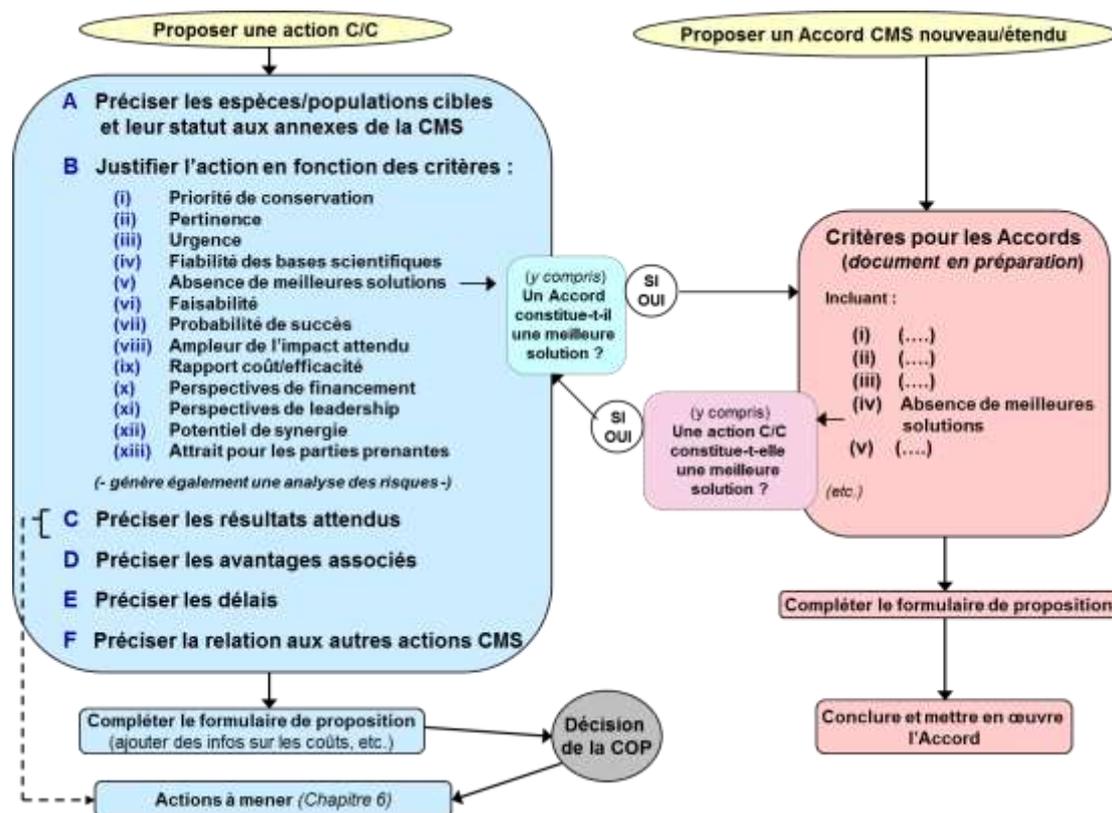
- 4F.1 La relation potentielle entre une action C/C proposée et d'autres actions de la CMS figurent dans les discussions ci-dessus, concernant la possibilité d'établir plutôt un Accord (critère (v)) et la possibilité d'obtenir une meilleure synergie avec les Accords existants (critère (xii)).
- 4F.2 En plus de répondre aux critères, davantage de détails devraient être fournis sur la manière dont la mise en œuvre de l'action C/C sera reliée à d'autres domaines d'activité de la CMS. Cela peut faire partie de ses objectifs, par exemple si l'action est conçue pour aboutir à un Accord (voir le paragraphe 4C). Il peut s'agir de montrer comment l'action va soutenir le Plan stratégique ou certaines décisions de la COP (voir également le critère (ii)). Il peut également être nécessaire de montrer comment différentes actions C/C individuelles, des actions concertées et en coopération existantes et des plans d'action par espèce se complètent ou interagissent les uns avec les autres.
- 4F.3 En plus d'établir un cadre amélioré pour chaque action, cela permettra d'améliorer la vision stratégique de l'ensemble des mécanismes disponibles

²⁸ Les Parties ont noté dans la Rés. 10.23 que « la liste des espèces sélectionnées pour des actions concertées et en coopération s'est accrue de manière cumulative d'une réunion de la COP à la suivante, excepté lors de la COP8 où certaines espèces ont été retirées du fait de leur inclusion dans un accord ».

pour différents objectifs complémentaires au titre de la CMS, et la manière dont ils devraient tous travailler côte à côte et de manière cohérente²⁹.

5. Processus de proposition

5.1 Le processus proposé dans ce rapport est résumé par la figure ci-dessous.



5.2 Un format standard pourra être conçu, peut-être sous la forme d'un questionnaire, afin de saisir les informations nécessaires à l'examen de chaque proposition par le Conseil scientifique, le Comité permanent et la COP. Avec les informations sur la façon dont la proposition répond aux critères des actions C/C, et les autres spécifications A-F mentionnées ci-dessus, cela fournira des éléments sur le leadership, les estimations des coûts, etc.

²⁹ Une recommandation faite dans le document Conf. 10.36 (2011) de la COP, mais non reprise dans la Rés. 10.23, concernait « une position stratégique sur l'utilisation des mécanismes de la CMS disponibles pour la conservation et la gestion durable des espèces de l'Annexe II, si possible en lien avec le Plan stratégique et abordant entre autres la complémentarité des rôles de ces mécanismes, leur couverture taxonomique et géographique, leur relation vis-à-vis des actions concertées pour les espèces de l'Annexe I ».

6. Identifier les possibilités d'action à mener suite à la désignation d'espèces pour des actions concertées ou en coopération

- 6.1 En général, les décisions de la COP arrêtant les listes d'espèces désignées pour des actions concertées et en coopération sont allées un peu au-delà de cela. En 2004-2005, le Conseil scientifique a noté une confusion quant au type d'actions prévues après la désignation d'espèces pour des actions en coopération, et cela a été considéré comme ayant limité l'utilisation efficace du mécanisme (bien que la situation relative aux actions concertées ait été meilleure).
- 6.2 En 2011, la résolution 10.23 (couvrant à la fois les actions concertées et en coopération) a donné quelques indications générales, encourageant les actions qui constitueraient « des mesures d'amélioration de l'état de conservation » des espèces inscrites, y compris (le cas échéant) « la préparation de plans d'action par espèce et la contribution à l'élaboration d'Accords », et l'apport de « contributions financières en nature nécessaires pour soutenir des mesures de conservation ciblées » pour les espèces concernées.
- 6.3 La résolution a également encouragé les Parties à veiller à ce que toutes les mesures « comportent une indication spécifique des résultats attendus en termes de conservation et d'institutions ainsi que du calendrier de réalisation de ces résultats »³⁰. Ces deux aspects ont été intégrés dans le cadre proposé dans le présent rapport. En principe, « l'identification des options pour les actions à prendre en réponse à une inscription » devrait commencer à partir de (et dans certains cas peut être très largement définie par) ce qui est spécifié au paragraphe 4C de la proposition de cadre suggérée ici.
- 6.4 Dans de nombreux cas, de plus amples détails seront issus des informations relatives aux « critères d'admissibilité aux actions C/C » proposés ci-dessus : par exemple le critère (i) (sur les priorités de conservation) devrait révéler les menaces pesant sur les animaux et devant être combattues, et le critère (v) (sur d'autres solutions) devrait mettre en relief les lacunes devant être comblées dans les mesures existantes. Divers examens des états et analyses des lacunes, entrepris régulièrement par le Conseil scientifique et le Secrétariat³¹, devraient apporter des éléments sur ce sujet.
- 6.5 Les synthèses et études de cas concernant des exemples pratiques d'actions concertées et en coopération, montrant un ensemble de possibilités de mise en œuvre réelles, peuvent être utiles à l'identification des options.

30 Cela devrait ainsi être inclus dans le texte de la décision de la COP qui adopte la liste. Cette clause de la résolution a été établie d'après le document Conf. 10.36 de la COP, qui la met en évidence en recommandant (paragraphe 58 (iv)) de « rendre explicite, au cas par cas, l'objectif de la désignation d'une espèce pour une action coopérative dès qu'une proposition d'inscription est faite ou dès qu'une décision d'inscription est prise », et en suggérant (paragraphe 52) d'« indiquer, si possible, le type d'action devant être mise en place à la suite de l'inscription d'une espèce sur la liste » pour améliorer les décisions de la COP.

31 Ces examens/analyses peuvent être d'ordre soit écologique, soit institutionnel, ou les deux.

Mise en commun des renseignements

- 6.6 Une action C/C peut fournir une plate-forme ou un stimulus utile pour le partage, la comparaison et la combinaison de connaissances et de conseils entre les pays qui ont des programmes distincts portant sur les espèces concernées. Cela peut constituer une forme d'action à « basse intensité » ou à « bas coût ».

Démontrer des priorités convenues en matière de financement

- 6.7 Les actions C/C peuvent fournir un moyen officiel par lequel un groupe de pays peut indiquer une perspective commune sur les priorités de financement (et d'autres supports), peut-être en tant que base pour une approche commune des donateurs.

Élaborer et mettre en œuvre des plans d'action

- 6.8 Les plans d'action par espèce constituent un ingrédient commun du travail qui peut suivre l'inscription à une action concertée ou en coopération (même si ce n'est pas la seule façon dont ces plans peuvent voir le jour dans le cadre de la CMS). Il existe plusieurs exemples de modèles potentiels de ce qui peut être possible, et des conseils généraux sur certains types de plan sont également disponibles³². L'adoption d'un plan d'action peut parfois constituer une étape vers l'élaboration d'un Mémoire d'Entente ou une autre forme d'Accord (voir ci-dessous)³³.

Activités contribuant à l'élaboration d'Accords de la CMS

- 6.9 Cela a déjà été mentionné précédemment comme un objectif potentiel pour des actions C/C. Le contexte actuel de définition de l'approche est fourni par des considérations générales convenues dans la résolution 10.16 (2011) « *Priorités pour les Accords de la CMS* », et celles-ci devraient être développées en 2014 par le travail répondant à la demande³⁴ de la Conférence des Parties pour le développement d'une « approche politique de l'élaboration, de l'attribution des ressources et du suivi des Accords ».

Rapports

- 6.10 L'un des principaux avantages des actions entreprises dans le contexte d'une Convention est que la mise en œuvre peut être liée à des programmes plus larges, l'expérience et les leçons tirées peuvent être analysées sur une base comparable et plus largement partagée, et les processus pour initier de

32 Par exemple, les Lignes directrices sur la préparation de plans d'action nationaux par espèce pour les oiseaux migrateurs (*Guidelines on the preparation of National Single Species Action Plans for migratory waterbirds*) compilées par Wetlands International et publiées en 2005 dans le volume 1 de la série AEW Conservation Guidelines.

33 Concevoir un statut juridique approprié pour un plan d'action n'est pas toujours simple. Le régime révisé des actions C/C présenté dans le présent rapport pourra contribuer à rationaliser certains des choix à faire. Toutefois, ces aspects juridiques ne seront pas abordés plus avant ici.

34 (Dans la même résolution, 10.16). Les propositions devraient être soumises à la COP11 pour examen et adoption.

nouvelles réponses politiques appropriées le cas échéant sont également disponibles.

- 6.11 Ces éléments dépendent tous de la qualité des procédures de rapports. Actuellement, les rapports intermédiaires sur les actions concertées et en coopération sont transmis à la Conférence des Parties par le Conseil scientifique, mais vont rarement jusqu'à relier les résultats observés à la valeur ajoutée par l'action, ou jusqu'à évaluer l'efficacité des actions au niveau national.
- 6.12 La résolution 10.23 (2011) a reconnu « l'impossibilité actuelle d'évaluer systématiquement l'efficacité des actions concertées et de coopération, du fait de l'absence d'un format normalisé de rapport permettant d'y procéder », et a prié instamment les Parties « d'examiner et d'amender le format de rapport national en ligne produit par le Secrétariat pour mesurer le caractère effectif de la mise en œuvre des actions concertées et en coopération, à temps pour la 11^{ème} réunion de la Conférence des Parties »³⁵. L'annexe 3 de la résolution a demandé au Secrétariat de « développer un mécanisme pour récolter les informations sur les résultats des décisions d'inscription précédentes, y compris les résultats des actions prises »³⁶.
- 6.13 Logiquement, comme suggéré par le document Conf. 10.36, ces initiatives doivent être accompagnées d'un suivi clair et d'un rapport des attentes énoncées dans les décisions de la COP, qui approuvent les nouvelles actions C/C³⁷ ; et doivent ensuite être développées dans le cadre de la conception de chaque action individuelle.

Efficacité

- 6.14 Les impacts des actions concertées et en coopération sur l'état de conservation des espèces ont reçu historiquement peu de considération systématique (au moins au niveau de la COP). Dans la Rés. 10.23, la Conférence des Parties la plus récente a appelé à une évaluation indépendante de l'utilité et de l'impact du mécanisme, avec une attention particulière pour savoir si « le processus est à l'origine de résultats de conservation positifs »³⁸.
- 6.15 Davantage d'explications permettraient une meilleure appréciation de cette question à l'avenir, en incluant un suivi et un régime d'évaluation en tant que partie intégrante de la conception de chaque action C/C. Cela imposerait de préciser dans chaque cas des indicateurs d'efficacité axés sur les résultats, liés à l'application de l'action au sens du paragraphe 4C, et de rendre compte des dispositions mentionnées ci-dessus.

35 Il n'est pas clair si cela signifiait que le format devrait être révisé au moment de la COP11 (c'est à dire être prêt à l'emploi pour les rapports à la COP12), ou s'il doit être révisé à temps pour être utilisé pour les rapports devant être soumis à la COP11.

36 Ce travail se situe en dehors du cadre du présent rapport.

37 Le même document a également suggéré que la COP pourrait trouver utile d'avoir à chacune de ses réunions un aperçu de l'état de l'ensemble des Annexes I et II en ce qui concerne les différents types d'actions prises pour les espèces inscrites.

38 Ce travail se situe en dehors du cadre du présent rapport.

7. Conclusion

- 7.1 S'appuyant sur la volonté de consensus exprimée à la COP10 pour plus de clarté et de cohérence dans le système d'actions concertées / en coopération, le présent rapport suggère des options pour que cela soit réalisé - principalement en rationalisant les aspects du processus et en étant plus explicite sur les objectifs et les justifications. Le Secrétariat de la CMS, le Conseil scientifique et les Parties contractantes sont invitées à enrichir ces idées de leurs propres suggestions, en vue de rendre le mécanisme le plus efficace possible pour les espèces migratrices qu'il couvre.