



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.241/35
8 juin 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE INTERGOUVERNEMENTAL DE NEGOCIATION
CHARGE D'ELABORER UNE CONVENTION INTERNATIONALE
SUR LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION DANS
LES PAYS GRAVEMENT TOUCHES PAR LA SECHERESSE
ET/OU PAR LA DESERTIFICATION, EN PARTICULIER EN AFRIQUE
Septième session
Nairobi, 7-18 août 1995
Point 2 de l'ordre du jour

PROJET DE REGLES DE GESTION FINANCIERE DE LA CONFERENCE DES PARTIES,
DE SES ORGANES SUBSIDIAIRES ET DU SECRETARIAT PERMANENT

Note du secrétariat

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	2
II. EXERCICE FINANCIER	3
III. BUDGET	3
A. Monnaie utilisée	3
B. Méthode d'adoption	3
C. Virements d'une ligne budgétaire à l'autre	4
IV. FONDS	4
A. Types de fonds	4
B. Réserve de trésorerie	4
V. CONTRIBUTIONS	5
A. Barème des contributions	5
B. Contributions non assujetties au barème	5
C. Monnaie de paiement	5
VI. FRAIS D'APPUI ADMINISTRATIF	6
VII. PERIODE TRANSITOIRE	6
VIII. QUESTIONS A ETUDIER A L'AVENIR	6
ANNEXE	7

I. INTRODUCTION

1. A sa sixième session, le Comité intergouvernemental de négociation a adopté une résolution sur l'organisation et le programme de travail pour la période intérimaire (A/AC.242/L.24). Aux termes du paragraphe 1 a) de cette résolution, le Groupe de travail I a été notamment chargé, s'agissant des préparatifs de la Conférence des Parties, de la question des règles de gestion financière.

2. Le paragraphe 4 de la même résolution priait le Secrétariat d'établir un document sur les règles de gestion financière afin de faciliter les travaux du Comité à sa septième session. Cette demande du Comité s'appuyait sur l'article 22, alinéa 2 e), de la Convention qui prévoit que la Conférence des Parties arrête et adopte, par consensus, ses règles de gestion financière ainsi que celles de ses organes subsidiaires.

3. Pour donner suite à la demande du Comité, le Secrétariat a préparé la présente note accompagnée en annexe d'un projet de règles. Le présent document doit être lu avec le document A/AC.242/34 concernant la désignation du Secrétariat permanent et le document A/AC.241/36 relatif au programme de travail et budget.

4. La note explique brièvement la teneur des règles de gestion financière, qui s'inspirent largement de précédents et de pratiques d'autres conventions dans le domaine de l'environnement, à savoir la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Convention sur la diversité biologique, la Convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (Convention de Bâle), la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et son Protocole relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (Protocole de Montréal), la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et la Convention relative aux zones d'humide d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar). Le Secrétariat a également eu des contacts étroits avec des membres des secrétariats de certaines de ces conventions.

5. Le projet de règles de gestion financière a été rédigé en partant de l'hypothèse qu'un organisme (appelé "organisme compétent") fournira des services de gestion financière au Secrétariat permanent.

6. Le projet de règles essaie de couvrir toutes les questions financières qui pourraient se poser, quelle que soient les décisions que la Conférence des Parties pourrait prendre - et sans préjudice de ces décisions - en ce qui concerne :

- a) le lieu du secrétariat permanent,
- b) l'organisme compétent.

II. EXERCICE FINANCIER

7. Les projets de budget dans le système des Nations Unies portent en général sur une période de deux ans, et le projet de règle 2 est donc rédigé en conséquence. Le Comité pourrait toutefois souhaiter étudier s'il serait souhaitable d'élaborer des budgets à plus long terme, couvrant par exemple deux périodes biennales. Une durée plus longue faciliterait en effet la planification financière, notamment si les fonds visés aux projets de règles 7, 9 et 10 sont créés pour une même période. Plusieurs conventions (CITES et Convention de Vienne) prévoient des durées supérieures à deux ans. Un tel choix pourrait cependant être dangereux les premières années en raison du manque d'expérience pour ce qui est de l'élaboration de projections fiables à long terme.

III. BUDGET

8. Lors de l'entrée en vigueur de la Convention, la Conférence des Parties, en tant qu'organe suprême et entité juridique distincte, adoptera le budget de la Convention. Ce budget prévoira les dépenses pour les sessions et les activités de la Conférence des Parties et de ses organes subsidiaires ainsi que pour les fonctions à remplir par le secrétariat permanent.

A. Monnaie utilisée

9. Un certain nombre de conventions prévoient, dans leurs règles de gestion financière, que le projet de budget est établi en dollar des Etats-Unis. Cette pratique expose cependant les Parties à un risque de change. Par conséquent, le Comité pourrait souhaiter tenir compte de ce risque et choisir une monnaie convertible autre que le dollar des Etats-Unis pour le projet de budget comme le projet de règle 3 lui en donne la possibilité, suivant en cela l'exemple de la CITES. Les facteurs à prendre en compte pour le choix de la monnaie utilisée sont :

a) le pays où se trouve le Secrétariat permanent, étant donné que la majorité de ses dépenses seront probablement exprimées dans la monnaie de ce pays;

b) les sources d'achat et d'autres procédures pertinentes du ou des organismes fournissant des services administratifs et financiers au secrétariat permanent.

B. Méthode d'adoption

10. Les règles de gestion financière de certaines conventions concernant l'environnement prévoient les majorités requises en cas d'absence de consensus sur des questions financières, comme par exemple l'adoption du budget. Ce n'est pas le cas du projet qui figure en annexe, ce qui signifie que les dispositions du règlement intérieur de la Conférence des Parties concernant la majorité requise pour l'adoption d'une décision sur une question de fond s'appliqueraient. En d'autres termes, d'après le projet actuel de règlement intérieur (A/AC.241/38), une majorité des deux tiers serait nécessaire, comme c'est le cas pour de nombreuses autres conventions telles que la Convention de Bâle, la CITES et la Convention de Vienne.

11. La Conférence des Parties pourrait souhaiter étudier d'autres moyens pour faciliter l'adoption du budget. L'une des possibilités à cet égard serait de créer un mécanisme informel, non prévu par les règles de gestion financière, et en vertu duquel un groupe de travail spécial examinerait les propositions administratives et budgétaires avant que celles-ci ne soient soumises à la Conférence des Parties. Les conférences des parties de la Convention-cadre sur les changements climatiques et de la Convention de Bâle, entre autres, ont eu recours à ce procédé.

C. Virements d'une ligne budgétaire à l'autre

12. La question de l'adoption du budget s'accompagne de celle des virements entre lignes budgétaires. En règle générale, les conférences des parties des autres conventions concernant l'environnement limitent ce type de virement pour faire en sorte que les contributions soient effectivement utilisées aux fins convenues. Toutefois, il pourrait être nécessaire de prévoir la possibilité de faire face à des situations inattendues nécessitant d'aller au-delà des limites fixées. L'une des options serait d'obtenir l'autorisation préalable du bureau de la Conférence des Parties, comme prévu par les règles de gestion financière de la Conférence de Bâle et de la CITES. Le projet de règle 6 de l'annexe est rédigé en conséquence. Le document A/AC.241/36 aborde également cette question du point de vue du format du budget.

IV. FONDS

A. Types de fonds

13. La pratique habituelle pour les conventions concernant l'environnement est de créer divers fonds, souvent appelés fonds généraux, fonds d'affectation spéciale ou fonds spéciaux, auxquels sont versées les contributions qui servent à financer diverses activités de la Conférence des Parties, de ses organes subsidiaires et du Secrétariat permanent. Normalement, il existe un fonds général auquel les contributions sont versées selon un barème, et un ou plusieurs fonds d'affectation spéciale, dont certains peuvent comporter des sous-comptes, destinés à recevoir d'autres types de contributions. Compte tenu de la procédure suivie jusqu'ici par le Comité, le projet de règle 10 prévoit également la création d'un fonds spécial séparé destiné à faciliter la participation de représentants de pays en développement aux sessions de la Conférence des Parties et de ses organes subsidiaires.

B. Réserve de trésorerie

14. On a pu constater, dans le cas d'autres conventions, que les ressources disponibles pouvaient être temporairement insuffisantes en raison des procédures internes des Parties pour le versement de leurs contributions, de fluctuations de change ou d'autres facteurs. Une telle situation pourrait menacer la poursuite des activités entreprises en application de la Convention. L'une des possibilités consisterait à obtenir des avances remboursables auprès de l'organisme fournissant des services de gestion financières au secrétariat permanent mais, selon l'organisme concerné, cela pourrait ne pas être toujours possible. Le projet de règle 8 prévoit donc la création d'une réserve dans le cadre du fonds général, suivant en cela le précédent établi récemment par les règles de gestion financière de

la Convention sur les changements climatiques. La Conférence des Parties fixerait le montant de cette réserve à un pourcentage donné des dépenses prévues au cours de l'exercice financier.

V. CONTRIBUTIONS

A. Barème des contributions

15. Le barème des contributions au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies est largement utilisé par les autres conventions pour établir leur propre barème. Il tient compte d'un certain nombre de facteurs économiques et financiers tels que la population et le produit national brut. Il s'agit d'un barème fixe, revu régulièrement par le Comité des contributions de l'ONU, qui y apporte les ajustements nécessaires en cas de modification substantielle de la capacité contributive relative d'un pays. Le Comité des contributions serait également en mesure de calculer un barème théorique pour les Etats Parties à la convention qui ne sont pas membres de l'ONU mais qui participent à ses activités.

16. Le projet de règle 13 retient le barème de l'ONU comme base de calcul, après y avoir apporté quelques ajustements comme cela se fait couramment pour les conventions. Par exemple, si la contribution d'une Partie s'élève à moins de 0,01 % du total, celle-ci est exonérée de tout paiement, ce qui permet d'éviter les coûts importants liés au recouvrement et au traitement des petites contributions.

B. Contributions non assujetties au barème

17. Le projet de règles prévoit le versement par les Parties et par de nombreuses autres sources de contributions non assujetties au barème. Suivant en cela une pratique récemment adoptée pour les règles de gestion financière de la Convention sur les changements climatiques et de la Convention sur la diversité biologique, le projet de règle 15 permet aux donateurs d'affecter leurs contributions à des fins précises après accord avec le chef du Secrétariat permanent.

18. Ces contributions peuvent provenir, entre autres, du gouvernement du pays hôte du Secrétariat permanent, d'autres gouvernements, de diverses organisations ainsi que du ou des organismes fournissant un appui administratif au Secrétariat permanent. Elles peuvent être en nature ou parfois impliquer des virements au fonds d'affectation spéciale ou au fonds spécial visés aux projets de règles 9 et 10. Ces questions sont examinées plus en détail dans le document A/AC.241/34.

C. Monnaie de paiement

19. La section III.A ci-dessus a abordé la question du choix d'une monnaie qui minimiserait les effets des fluctuations de change sur le projet de budget. La même question se pose, avec d'une certaine façon encore plus d'acuité, en ce qui concerne les monnaies dans lesquelles les contributions sont libellées et versées puisque selon les monnaies utilisées, celles-ci pourraient être sensiblement inférieures ou au contraire supérieures,

au montant des dépenses inscrites au budget en fonction des variations de change. Par conséquent, les contributions seront libellées dans la même monnaie que le projet du budget.

VI. FRAIS D'APPUI ADMINISTRATIF

20. L'organisme fournissant des services de gestion financière au secrétariat permanent encourra des dépenses d'appui administratif. Le remboursement de ces dépenses se fait fréquemment en prélevant un pourcentage donné sur les contributions. Toutefois, la tendance est de plus en plus à une négociation entre la Conférence des Parties et l'organisme concerné comme le prévoient les règles de gestion financière de la Convention sur la diversité biologique et de celle sur les changements climatiques. Le projet de règle 22 en fait de même.

21. Pour ce qui est des questions n'ayant pas de rapport direct avec l'établissement du budget de la convention, comme l'adoption de celui-ci et le calcul du barème des contributions, les procédures financières de l'organisme fournissant les services de gestion s'appliqueront normalement, comme indiqué au projet de règle 1. Toutefois, des ajustements auront peut-être à être négociés dans certains cas afin de préserver l'autonomie de la Conférence des Parties ou de réduire les coûts. Les négociations pour le remboursement des dépenses d'appui en sont un exemple.

VII. PERIODE TRANSITOIRE

22. Au cas où la Conférence des Parties se réunirait pour la première fois vers la fin d'une année civile, il se pourrait qu'il n'y ait pas suffisamment de temps avant le début du premier exercice financier pour mettre en place les dispositions institutionnelles envisagées par les règles de gestion financière. Le Comité sera donc peut-être amené ultérieurement à étudier comment faire face à une telle situation. Une des possibilités serait de déposer temporairement les contributions sur les deux fonds créés en application de la résolution 47/188 de l'Assemblée générale, et de financer les dépenses à partir de ces fonds. Une autre source de liquidité temporaire pourrait être les contributions du gouvernement du pays hôte du secrétariat permanent.

VIII. QUESTIONS A ETUDIER A L'AVENIR

23. Le secrétariat aura besoin d'indications sur la façon dont il pourra contribuer aux préparatifs en vue de la poursuite de la discussion du Groupe de travail I sur la question des règles de gestion financière lors de la huitième session du Comité. Si le Comité le souhaite, le secrétariat pourrait fournir des informations ou des analyses complémentaires sur certaines règles ou préparer un projet de texte de négociation tenant compte des points de vue, des observations et des propositions formulées par les délégations lors de la septième session.

ANNEXE

Règles de gestion financière pour la Conférence des Parties de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, ses organes subsidiaires et le Secrétariat permanent

Portée

1. les présentes règles régissent l'administration financière de la Conférence des Parties de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique de ses organes subsidiaires et du Secrétariat permanent. Pour ce qui est des questions qui ne font pas spécifiquement l'objet des présentes règles, le règlement financier et les règles de gestion financière de [l'organisme compétent] s'appliquent, à moins que la Conférence des Parties et le chef de [l'organisme compétent] en conviennent autrement.

Exercice financier

2. L'exercice financier est biennal, la première année étant une année paire.

Budget

3. Le chef du secrétariat permanent établit un projet de budget en [une monnaie convertible appropriée] montrant les prévisions de recettes et de dépenses pour chacune des deux années de l'exercice biennal concerné. Pour en faciliter la lecture, les montants seront également exprimés à titre indicatif en dollars des Etats-Unis. Le projet de budget sera transmis à toutes les Parties à la Convention au moins 90 jours avant l'ouverture de la session ordinaire de la Conférence des Parties lors de laquelle le budget doit être adopté.

4. La Conférence des Parties examine le projet de budget lors d'une session ordinaire et adopte le budget avant le début de l'exercice sur lequel il porte.

5. En adoptant le budget, la Conférence des Parties autorise le chef du Secrétariat permanent à engager des dépenses et à effectuer des paiements aux fins pour lesquelles les crédits ont été ouverts et jusqu'à concurrence des montants approuvés, étant toujours entendu que, sauf autorisation expresse de la Conférence des Parties, les engagements doivent être couverts par des recettes correspondantes.

6. Le chef du Secrétariat permanent est autorisé à effectuer des virements à l'intérieur de chacune des principales lignes de crédit du budget approuvé. Il peut également effectuer des virements d'une ligne à l'autre dans les limites que la Conférence des Parties aura fixés périodiquement. Pour tout virement au-delà des limites approuvées, le chef du Secrétariat permanent demande l'accord préalable du bureau de la Conférence des Parties.

Fonds

7. Un fonds général pour la Convention est créé par le chef de [l'organisme compétent] et géré par le chef du secrétariat permanent. Les contributions visées à l'alinéa 12 a) seront portées au crédit du fonds général et toutes dépenses effectuées en application du paragraphe 5 seront imputées sur ce fonds.

8. Il est constitué, dans le cadre du fonds général, une réserve de trésorerie dont le montant représente un pourcentage donné des dépenses inscrites au budget pour l'exercice financier, et qui est fixé périodiquement par la Conférence des Parties. L'objet de cette réserve est d'assurer la poursuite des opérations en cas de manque temporaire de liquidités. En cas de prélèvement, la réserve est reconstituée dès que possible.

9. Un fonds d'affectation spéciale est créé par le chef de [l'organisme compétent] et géré par le chef du Secrétariat permanent. Il reçoit les contributions visées aux alinéas 12 b) et 12 c), autres que celles indiquées au paragraphe 10.

10. Un fonds spécial est créé par le chef de [l'organisme compétent] et géré par le chef du Secrétariat permanent. Ce fonds spécial reçoit les contributions visées aux alinéas 12 b) et 12 c) et destinées à faciliter la participation de représentants de pays en développement Parties touchés par la désertification et/ou la sécheresse, en particulier des pays les moins avancés, aux sessions de la Conférence des Parties et de ses organes subsidiaires.

11. Si la Conférence des Parties décide de clore un fonds créé en application des présentes règles, elle en avise le chef de [l'organe compétent] au moins six mois avant la date de clôture décidée. La Conférence des Parties décide, en consultation avec le chef de [l'organe compétent] de la répartition de tout solde non engagé une fois que toutes les dépenses de liquidation ont été effectuées.

Contributions

12. Les ressources de la Conférence des Parties comprennent :

- a) les contributions versées chaque année par les Parties à la Convention en fonction d'un barème joint en appendice au budget;
- b) d'autres contributions versées par les Parties en sus de celles visées à l'alinéa a) ci-dessus;
- c) les contributions d'Etats non Parties à la Convention ainsi que d'organisations gouvernementales, intergouvernementales et non gouvernementales et d'autres sources;
- d) le solde non engagé des crédits ouverts au cours d'exercices précédents et imputé au fonds concerné;
- e) des recettes diverses imputées au fonds concerné.

13. La Conférence des Parties détermine le barème des contributions visées à l'alinéa 12 a). Ce barème repose sur le barème des contributions de l'Organisation des Nations Unies tel qu'il pourra être adopté périodiquement par l'Assemblée générale et ajusté afin :

- a) de tenir compte des contributions des Parties qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies ainsi que des organisations d'intégration économique régionale qui sont Parties;
- b) qu'aucune Partie ne contribue moins de 0,01 % ou plus de 25 % du total, et qu'aucune contribution d'un pays en développement parmi les moins avancés n'excède 0,01 % du total.

14. S'agissant des contributions visées à l'alinéa 12 a) :

- a) les contributions pour chaque année civile seront exigibles au plus tard le 1er janvier de l'année considérée;
- b) chaque Partie informe le chef du Secrétariat permanent, aussi longtemps que possible à l'avance avant la date de paiement exigible, de la contribution qu'elle entend verser et de la date à laquelle elle prévoit de la verser.

15. Les contributions visées aux alinéas 12 b) et 12 c) sont utilisées selon les modalités, compatibles avec les objectifs de la Convention, qui ont pu être arrêtées par le chef du Secrétariat permanent et le contribuant. Les contributions au Fonds d'affectation spéciale visé au paragraphe 9 seront, selon qu'il convient, versées sur des sous-comptes.

16. Les contributions visées à l'alinéa 12 a) versées par des Etats et des organisations d'intégration économique régionale qui deviennent Parties à la Convention après le début d'un exercice financier sont calculées pro rata temporis pour le reste de l'exercice. Des ajustements sont apportés en conséquence à la fin de chaque exercice pour les autres Parties.

17. Toutes les contributions sont versées en [une monnaie convertible appropriée] ou son équivalent en une monnaie convertible sur un compte bancaire indiqué par le chef de [l'organisme compétent] en consultation avec le chef du Secrétariat permanent. Le montant de chaque paiement est au moins égal au montant dû en [une monnaie convertible appropriée] le jour du versement.

18. Le chef du Secrétariat permanent, ou le chef de [l'organisme compétent] accuse sans retard réception de toutes les annonces de contributions et de toutes les contributions et informe les Parties, une fois par an, de l'état des annonces et du paiement des contributions.

19. Les contributions qui n'ont pas à être utilisées immédiatement sont investies prudemment en instruments financiers appropriés à la discrétion du chef de [l'organisme compétent]. Le revenu de ces placements est porté au crédit du ou des fonds appropriés mentionnés aux paragraphes 7, 9 et 10.

Comptes et vérification des comptes

20. Les comptes et la gestion financière de tous les fonds régis par les présentes règles sont soumis aux procédures de vérification intérieure et extérieure de [l'organisme compétent].

21. Au cours de la seconde année de l'exercice financier [l'organisme compétent] communique aux Parties un état intérimaire des comptes pour la première année de l'exercice. [L'organisme compétent] transmet aux Parties, dès que possible, un état vérifié définitif des comptes pour l'ensemble de l'exercice.

Coûts de l'appui administratif

22. La Conférence des Parties rembourse, dans les conditions mutuellement convenues périodiquement, [l'organisme compétent] des dépenses visées aux paragraphes 7, 9 et 10, le cas échéant. Ce remboursement correspond à des services rendus, y compris la gestion des fonds concernés par [l'organisme compétent], à la Conférence des Parties, à ses organes subsidiaires et au Secrétariat permanent.

Amendements

23. Tout amendement aux présentes règles est adopté par la Conférence des Parties par consensus.
