

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPECES DE FAUNE ET DE FLORE
SAUVAGES MENACEES D'EXTINCTION



Troisième réunion sur l'éléphant d'Afrique Gigiri, Kenya 1-3 novembre 2010

ETAT DE LA MISE EN OEUVRE DU FONDS POUR L'ELEPHANT D'AFRIQUE

1. Ce document a été préparé par le Secrétariat de la CITES et résume les évolutions concernant le Fonds pour l'éléphant d'Afrique (le Fonds) depuis la 15^{ème} session de la Conférence des Parties (CoP15, Doha, 2010).

Contexte général

2. La Décision 14.79 (Rev. CoP15) de la Conférence des Parties demande au Secrétariat de créer un Fonds qui sera destiné à la mise en œuvre du plan d'action de l'éléphant d'Afrique (Plan d'action). Elle demande aussi au Secrétariat de mettre en place un comité directeur, composé de représentants des états de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique et des donateurs. Ce comité est chargé de gérer le Fonds pour l'éléphant d'Afrique et d'appuyer et de conseiller les Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique au sujet de la mise en œuvre du plan d'action..
3. Conformément à la Décision 14.76, les Parties, les pays commerçants, le secteur économique de la sculpture d'ivoire, les organisations intergouvernementales, les organisations non gouvernementales et les autres donateurs sont appelés à contribuer de manière significative au Fonds afin d'assurer sa création et son maintien.
4. Les états de l'aire de répartition de l'éléphant présents à la CoP15 ont convenu du Plan d'action par consensus en marge de la réunion, et les textes finaux ont été distribués aux Parties dans le document CoP 15 Inf. 68 au nom des 37 états de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique.
5. Le 1^{er} mai 2010, le nouveau secrétaire général du Secrétariat CITES a pris fonction.

Création du Fonds

Dispositions provisoires

6. Le Secrétariat a une ligne budgétaire existante appelée Fonds fiduciaire de la CITES pour le Fonds pour l'éléphant d'Afrique et le Plan d'action qui pourrait être utilisé pour accepter et de manière temporaire garder les fonds que les donateurs du Fonds souhaitent transmettre au Secrétariat avant fin 2010. Cependant, avant d'informer les donateurs de cette disposition provisoire, le Secrétariat doit préciser avec le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) s'il renoncera aux frais d'appui au Programme (normalement 13% de la somme donnée) pendant le temps où ces fonds seront temporairement gardés dans le fonds fiduciaire de la CITES.

PNUE

7. Le 2 août 2010, suite à une série de discussions internes ainsi que des concertations avec les états de l'aire de répartition, le Secrétaire général a adressé un courrier au Directeur exécutif du PNUE pour lui demander son appui pour la création et l'administration d'un fonds fiduciaire général multilatéral pour appuyer la mise en œuvre des activités présentées dans le Plan d'action.
8. Dans ce courrier, le Secrétaire Général explique que les Etats de l'aire de répartition souhaitent conserver la pleine propriété du Plan d'action et les que Etats donateurs souhaitent rendre compte à leurs parlements respectifs de la dépense des fonds donnés. Après analyse des options disponibles, y compris celles identifiées dans le rapport de consultation sur les mécanismes

possibles de financement du Plan d'action, le Secrétaire Général a exprimé sa profonde conviction selon laquelle la meilleure option serait que le fonds soit administré par le PNUE.

9. Cette conviction est fondée sur les raisons suivantes:

- Le PNUE a une grande expérience de l'administration efficace et rentable des fonds fiduciaires;
- Avec son siège sur le continent africain et faisant partie du système des Nations Unies, en général le PNUE est considéré par les états de l'aire de répartition et les états donateurs comme étant une organisation impartiale et digne de confiance;
- Un certain nombre d'états de l'aire de répartition et d'états donateurs ont déjà exprimé leur intention d'appuyer l'idée que le Fonds soit administré par le PNUE; et
- Le Secrétariat CITES et le fonds fiduciaire ont déjà été administrés par le PNUE, faisant de lui le choix naturel pour abriter le fonds.

10. Le 3 septembre 2010, le Directeur Exécutif a écrit pour indiquer qu'il serait plutôt favorable à la requête, mais qu'il souhaiterait d'abord éclaircir un certain nombre de points. Un de ces points porte sur les ressources humaines nécessaires pour le fonctionnement journalier et l'administration du Fonds, ainsi que l'assistance en matière de secrétariat pour le comité directeur.

11. Un fonctionnaire, détaché au Secrétariat CITES par le gouvernement des Pays Bas, et qui assistait le Secrétariat sur les questions relatives au Fonds, a rejoint son poste d'origine en début septembre. Peu de temps après, le Secrétaire Général a mis en place une équipe interne de Secrétariat pour assurer la mise en œuvre de la Décision 14.79 (Rev. CoP15). En octobre 2010, le Secrétaire Général a reçu des informations selon lesquelles un donateur pourrait être en mesure de donner un personnel à temps plein, basé à Nairobi et qui pourrait aider à la création et à l'opérationnalisation du Fonds pour une période de 12 à 24 mois.

12. Le Directeur exécutif a aussi demandé à savoir si les 100 millions de dollars US requis pour la mise en œuvre du Plan d'action pourront être obtenus. Le Secrétaire Général avait informé le Directeur Exécutif qu'environ 200,000 USD en promesses de dons ou dons avaient été reçus de la France, l'Allemagne et les Pays Bas. Bien que d'autres promesses de dons et dons au Fonds soient attendus, le Secrétariat ne pense pas que cela soit réaliste d'attendre que le Fonds atteigne son ambitieux objectif de 100 millions USD. Il existe une bonne possibilité, cependant, que le Fonds soit complété par d'autres ressources financières qui pourraient contribuer à la mise en œuvre du Plan d'action puisque beaucoup d'activités sponsorisées par les donateurs en Afrique profitent directement ou indirectement aux éléphants d'Afrique et contribuent aux activités contenues dans le Plan d'Action.

13. A ce sujet, le comité directeur pourrait utilement jouer le rôle de centre d'échange d'informations pour les autres donateurs bilatéraux et multilatéraux et les financements qui appuient ou pourraient vouloir appuyer les activités liées au Plan d'Action. De manière spécifique, le comité directeur pourrait: (a) veiller à ce que les projets en faveur de l'éléphant d'Afrique et qui sont financés par des fonds externes au Fonds soient compatibles avec le Plan d'action, (b) donner des orientations sur les domaines prioritaires du Plan d'action et faire connaître ces domaines aux donateurs; (c) surveiller la mise en œuvre du Plan d'action; et (d) tenir les états de l'aire de répartition, les autres acteurs et le public informés des progrès accomplis dans la mise en œuvre du Plan d'action.

14. A la fin de ce mois, le Secrétaire Général enverra sa réponse au Directeur Exécutif en fonction des informations fournies ci-dessus. Le Secrétaire Général demandera aussi une exonération ou une réduction des frais d'appui au programme (par exemple, moins de 13% de frais) qui pourraient être perçus pour l'administration du Fonds.

15. La question des coûts d'appui au programme est en cours de discussion dans le contexte plus large des relations entre l'UNEP et les conventions pour lesquelles il fournit les services de secrétariat.

Barclays Bank

16. Plusieurs membres du groupe de travail sur l'éléphant d'Afrique, crée avant la CoP15 pour faire des propositions au Secrétariat en appui à la création du Fonds, ont proposé d'établir le fonds à Barclays Bank, entre autres pour éviter de payer les 13% de frais d'administration perçus pour les fonds administrés par les NU. C'est une option que les premiers rapports de consultation sur les mécanismes possibles du Fonds n'ont pas identifié et dont les avantages et la faisabilité sont toujours en cours d'évaluation. Certaines questions relatives à cette option qui demandent de l'attention ou des éclaircissements sont : a) l'absence de soutien à cette option des états donateurs et de certains états de l'aire de protection; (b) l'entité légale au nom de laquelle tout compte du Fonds sera créé; c) les signataires et règles pour le retrait des fonds ; d) la totalité des coûts nécessaires à la création et à l'administration du compte du Fonds ; e) les dispositions pour l'audit de ce compte (l'audit serait un élément normal pour tout Fonds géré par le FNUE) ; f) l'éventuelle nécessité d'un appel d'offre afin que les autres banques commerciales puissent soumettre leur offre (cet appel d'offre n'est pas nécessaire pour la création d'un fonds géré par le FNUE) ; g) les règles et procédures bancaires concernant ceux qui pourraient accéder au Fonds et comment ; h) la capacité du personnel de la banque à travailler en anglais et en français ; et i) le manque en général d'exemples précédents de création de fonds similaires dans des banques commerciales.

Autres organes ou institutions financières des NU

17. Le fonds fiduciaire multilatéral de l'UN REDD a été créé sous le PNUD. D'autres fonds fiduciaires ont été créés sous la Banque Mondiale ou la International Finance Corporation. Le comité directeur peut étudier ces deux organisations et d'autres options supplémentaires.

Approche par étape

18. Si le Directeur exécutif est d'accord pour que le PNUE abrite le fonds, il pourrait être établi au PNUE pendant sa phase initiale. Le comité directeur pourrait souhaiter continuer à explorer d'autres options institutionnelles pour le Fonds et déterminer plus tard s'il doit être établi ailleurs dans une phase ultérieure.

Composition du comité directeur

19. Certaines régions ont désigné les Etats de l'aire de répartition qui seront membres du comité directeur. Il s'agit de l'Afrique Centrale (le Cameroun et le Congo), l'Afrique du Sud (le Botswana et l'Afrique du Sud) et l'Afrique de l'Ouest (le Burkina Faso et le Nigeria). Les désignations de l'Afrique de l'Est sont attendues pendant la présente réunion.
20. Comme indiqué ci-dessus, les membres donateurs que sont la France, l'Allemagne et les Pays-Bas sont susceptibles d'être membres du comité directeur. Le Secrétariat a néanmoins été informé que la Chine, le Royaume Uni (par ses ambassades) et les Etats Unis seraient intéressés par une contribution au Fonds.

Termes de référence intérimaires du comité de pilotage

21. Les termes de référence du comité de pilotage ont été distribués aux membres du groupe de travail sur l'éléphant d'Afrique en août 2010 pour observations. Le Secrétariat a intégré les observations essentielles de fonds reçues dans un document de projet de termes de références intérimaire (voir ci-joint). Les termes de référence intérimaires doivent être examinés et finalisés par le comité directeur lors de sa première réunion. Les participants à cette réunion peuvent donner des orientations au comité directeur sur la forme et le contenu des termes de référence intérimaires. Les règles de procédure existantes et les orientations de fonctionnement du fonds fiduciaire, à l'image du programme UN-REDD, peuvent aussi être examinées par ce groupe ou le comité directeur.
22. Certaines questions essentielles soulevées par rapport au projet de TDR sont :
- Déterminer s'il y'aura trois ou quatre membres donateurs dans le comité de pilotage ;
 - L'attribution du pouvoir de vote dans le comité directeur (par exemple, 50-50 entre les états de l'aire de répartition et les pays donateurs) ;

- Déterminer si les membres donateurs seront uniquement des états et s'ils devront avoir contribué pour un minimum de 50 000 dollars US ;
- Déterminer si les membres donateurs doivent être élus par les donateurs eux-mêmes ou par les états de l'aire de répartition ;
- Déterminer si le mandat des membres donateurs ainsi que celui des états de l'aire de répartition doit être limité (par exemple deux années consécutives) ;
- Déterminer si les critères et les directives pour la soumission de propositions doivent être décidés par le comité directeur dans son ensemble ou uniquement par les états de l'aire de répartition ;
- Déterminer comment l'accessibilité et le décaissement pourrait être facilité (par exemple le rendre aussi simple et rapide que possible) par les procédures incluses dans les TDR ;
- Le partage de tout projet de TDR révisé avec les donateurs identifiés afin de recueillir leurs observations ; et
- 'Diligence due» et autre critère pour évaluer si les offres de contribution au Fonds, particulièrement si la condition est que cette contribution soit en nature, doivent être acceptées.

Conclusion

23. Le Secrétariat proposerait les étapes et l'emploi du temps suivants pour finaliser la création du Fonds :

- Novembre 2010- Clarification reçue de l'UNEP précisant si elle pourrait renoncer aux frais d'appui au programme pour les financements des donateurs acceptés et temporairement conservés dans la ligne budgétaire du fonds fiduciaire de la CITES. Transmission d'une lettre de suivi du Secrétaire général adressée au Directeur exécutif concernant la possibilité que l'UNEP abrite le Fonds.
- Décembre 2010- Les contributions des donateurs au Fonds sont acceptées et temporairement conservées dans la ligne budgétaire du fonds fiduciaire de la CITES. La composition du comité directeur du Fonds ainsi que ses termes de référence intérimaires sont adoptés.
- Février 2011- le Fonds général et multilatéral est établi à l'UNEP, avec une exonération ou une réduction du pourcentage des frais d'administration. Les financements des donateurs sont transférés de la ligne budgétaire du fonds fiduciaire de la CITES vers le Fonds de l'éléphant au PNUE et deviennent disponibles pour utilisation.