الأمم المتحدة

EP

UNEP/GC.27/6

Distr.: General
19 December 2012

Arabic
Original: English

مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة

الدورة السابعة والعشرون لمجلس الإدارة/المنتدى البيئي الوزاري العالمي
نيروبي، ١٨ – ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٣
البندان ٤ (ج) و٦ من جدول الأعمال المؤقت*
قضايا السياسات العامة: الحوكمة البيئية الدولية، الميزانية وبرنامج العمل لفترة السنتين ٢٠١٤ – ٢٠١٥ وصندوق البيئة ومسائل الميزانية الأخرى

العلاقة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف

تقرير المدير التنفيذي

موجز

يُسَلِّط هذا التقرير الضوء على العلاقة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف بهدف المضي في تعزيز التعاون والتنسيق بين برنامج البيئة وتلك الاتفاقات، مع الأخذ في الاعتبار النتائج التي سيسفر عنها مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو+٢٠). ويتضمَّن التقرير موجزاً للترابط المؤسسي بين برنامج البيئة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة، ويضيف ما استجد بشأن معالجة المسائل الخاصة بالمساءلة والترتيبات المالية والإدارية، استجابة للمقررين ٩/٢٦ ود.إ-٢/١٢ اللذين اتخذهما مجلس الإدارة.

* UNEP/GC.27/1.

أولاً – استعراض عام للعلاقة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف

١ – يتألف البنيان المؤسسي للحوكمة البيئية الدولية من شبكة متضافرة من هياكل العمليات المتعددة الأطراف والاتفاقات المتعددة الأطراف والآليات التشاورية التي تعالِج الأمور البيئية والأمور المتصلة بالبيئة. وينبغي ملاحظة هذه الهياكل في ظل الأُطر المؤسسية للتنمية المستدامة. وضمن هذه الهياكل، يعمل برنامج البيئة بوصفه السلطة البيئية العالمية الرائدة التي تضع جدول أعمال البيئة، وتشجِّع اتساق تنفيذ البعد البيئي في التنمية المستدامة داخل منظومة الأمم المتحدة وتمثّل النصير الرسمي للبيئة العالمية، ويتعيَّن تعزيز دور البرنامج.(١)

٢ – وفي الوقت نفسه، يُعترَف على نطاق واسع بالإسهام الكبير الذي تقدمه الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف في التنمية المستدامة.(٢) فهذه الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، بما في ذلك من خلال هيئات إدارتها، مثل مؤتمرات الأطراف، ويتم تنفيذها وفقاً لأحكام تلك الاتفاقات المقررات التي تُصدرها تلك الهيئات. وهي تُعَدّ كيانات اعتبارية دولية مستقلة، ومتميّزة قانوناً عن المنظمات الداخلة في منظومة الأمم المتحدة.

٣ – وكما هو مبيّن في التقرير الخامس من سلسلة توقّعات البيئة العالمية وكذلك في تجميع الغايات والأهداف البيئية المتفق عليها دولياً المقدَّمة إلى مجلس الإدارة/المنتدى البيئي الوزاري العالمي في دورته الاستثنائية الثانية عشرة، جرت استبانة عدد كبير من هذه الغايات والأهداف من جانب العمليات المتعددة الأطراف داخل منظومة الأمم المتحدة بما فيها الأجهزة الرئيسية التابعة للأمم المتحدة ومؤتمرات القمة وغيرها من مؤتمرات الأمم المتحدة، ومن جانب الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، ومن جانب العمليات الحكومية الدولية الأخرى. وحيث أن تلك الغايات والأهداف مترابطة بشكل وثيق، ومع التسليم في الوقت نفسه باستقلال الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، تتزايد الحاجة إلى تحسين اتساق السياسات العامة وتعزيز التعاون والتنسيق فيما بين تلك الاتفاقات، وكذلك بين تلك الاتفاقات ومنظومة الأمم المتحدة، طبقاً لما جرى التشديد عليه في الوثيقة الختامية الصادرة عن مؤتمر ”ريو+٢٠“.

٤ – وينبغي مع وجود هيكل مُعَزَّز لبرنامج البيئة، في تنفيذ الفقرة ٨٨ من الوثيقة الختامية الصادرة عن مؤتمر ريو+٢٠، أن يعمل ضمن أمور أخرى، على تعزيز كلمة برنامج البيئة وقدرته على الوفاء بالولاية المكلّف بها في التنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة عن طريق تقوية مشاركته في هيئات التنسيق الرئيسية للأمم المتحدة وتمكينه من تصدُّر الجهود المبذولة لصوغ الاستراتيجيات المتعلقة بالبيئة على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وفي اضطلاع برنامج البيئة بولاية التنسيق المناطة به، وبالاستناد أيضاً إلى ولايته القائمة، ينبغي أن يمضي في تدعيم إجراءاته لتعزيز التعاون والتنسيق بين منظومة الأمم المتحدة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة، وتعزيز التعاون والتنسيق فيما بين تلك الاتفاقات.

(١) إعلان نيروبي بشأن دور وولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج مواصلة تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١، الفقرة ٨٨ من الوثيقة الختامية الصادرة عن مؤتمر ريو+٢٠، و ”المستقبل الذي نصبو إليه“، التي أقرتها الجمعية العامة بموجب قرارها ٢٨٨/٦٦ المؤرخ ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٢.

(٢) ”المستقبل الذي نصبو إليه“، الفقرة ٨٩.

٥ - وعملاً أيضاً بالفقرة ٨٨ من الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو+٢٠، يتعيّن على برنامج البيئة أن يعزز الربط بين العلم والسياسات، بالاستعانة بما هو قائم من الصكوك الدولية والتقييمات وأفرقة الخبراء وشبكات المعلومات؛ وأن ينشر المعلومات المتعلقة بالبيئة القائمة على الأدلّة وأن يعمل على تبادلها، وعلى توعية الرأي العام بالقضايا البيئية البالغة الأهمية فضلاً عن القضايا المستجدة؛ وتوفير سُبل بناء القدرات والدعم للبلدان وتيسير سُبل الحصول على التكنولوجيا. ومن شأن تعزيز الإجراءات من جانب برنامج البيئة في تلك المجالات أن توفِّر أساساً سليماً له لتعزيز تعاونه مع الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة، وكذلك لتعزيز التعاون بين منظومة الأمم المتحدة وتلك الاتفاقات، والتعاون والتنسيق فيما بين تلك الاتفاقات.

٦ - وفيما يتعلق ببناء القدرات، يجدر بالذكر أن خطة بالي الاستراتيجية للدعم التكنولوجي وبناء القدرات تحدّد بوضوح غاياتها، في جملة أمور، لتعزيز قدرات حكومات البلدان النامية وأيضاً قدرات البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال، على جميع المستويات للتقيُّد بالاتفاقات الدولية وتنفيذ التزاماتها على المستوى الوطني؛ ولتحقيق أهدافها ومراميها وغاياتها في مجال البيئة، فضلاً عن الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً وذات الصلة بالبيئة، وتوفير إطار لبناء القدرات لضمان المشاركة الفعّالة من جانب البلدان النامية وأيضاً البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال، في المفاوضات بشأن الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، ولتعزيز التعاون بين برنامج البيئة وأمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، مع الأخذ في الاعتبار عملياتها المستقلة في صنع القرار والهيئات الأخرى المشاركة في بناء القدرات على المستوى البيئي. وبهذا الشكل، سوف تتيح مواصلة تنفيذ خطة بالي الاستراتيجية منبراً لبرنامج البيئة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة للتعاون وتنسيق الأنشطة المتصلة ببناء القدرات والدعم التكنولوجي في مجالات الاهتمام المشترَك.

٧ - وقد يرغب مجلس الإدارة في أن تظل قيد الاستعراض العلاقات بين برنامج البيئة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، بهدف السعي إلى تحقيق اتساق السياسات وتعزيز التعاون والتنسيق بين مجلس الإدارة والهيئات الإدارية للاتفاقات المعنية، حسب الاقتضاء، وبالتالي دعم الجهود المبذولة من الدول الأعضاء لتنفيذ الغايات والأهداف البيئية ذات الصلة والمتفق عليها دولياً وتعزيز مواصلة حُسن الإدارة البيئية الدولية.

ثانياً - التعاون البرنامجي بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف

٨ - تتعاون أمانة برنامج البيئة، من خلال برنامج عملها، مع أمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة في طائفة عريضة من المسائل، بهدف تعزيز أوجه التآزر في المجالات ذات الصلة الخاصة بأنشطة البرامج. وقد تضمَّنت الاستراتيجية المتوسطة الأجل الحالية لبرنامج البيئة للفترة ٢٠١٠-٢٠١٣ وبرامج العمل لفترتي السنتين ٢٠١٠-٢٠١١ و٢٠١٢-٢٠١٣، في إطار البرنامج الفرعي للحوكمة البيئية، تعزيز اتساق السياسات بين منظومة الأمم المتحدة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف وتوفير الدعم لتنفيذ الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، بوصفها مجالات أنشطة برنامجية رئيسية لبرنامج البيئة. إضافة إلى ذلك، رُصِد اعتماد للتعاون البرنامجي مع الاتفاقات البيئية المختارة المتعددة الأطراف في المجالات المواضيعية المحددة، مثل تغيُّر المناخ، والتنوّع البيولوجي والمواد الكيميائية والنفايات، وفي برامج فرعية أخرى أيضاً. ومن المتوقّع أن يستمر هذا التعاون البرنامجي في إطار الاستراتيجية المتوسطة الأجل المقترَحة لبرنامج البيئة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ ومن خلال برنامج العمل المقترَح للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥.

٩ - كجزء من الدعم المؤسسي من برنامج البيئة لتنفيذ الاتفاقات البيئية المتعدّدة الأطراف ولتعزيز التعاون البرنامجي وأوجه التآزر بينها وبين برنامج البيئة وتلك الاتفاقات، نُقِل إلى المكاتب الإقليمية لبرنامج البيئة موظفو البرامج التابعون لبرنامج البيئة، المعيّنون كمراكز تنسيق إقليمية للاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف في مجموعة المواد الكيميائية والنفايات ومجموعة التنوُّع البيولوجي.[٣] وما زال برنامج البيئة يقوم أيضاً بتنسيق عملية استحداث بوابة معلومات على شبكة الإنترنت معنية بالاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، بعنوان ''InforMEA'' [٤] بالتعاون الوثيق مع أمانات عدد من الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف. بالإضافة إلى ذلك، تقدَّم باستمرار خدمات قانونية فنية إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود واتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية واتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة.

١٠ - كما تشمل النقاط الرئيسية التي ظهرت مؤخراً في التعاون البرنامجي: تيسير العمليات التشاورية بشأن تمويل المواد الكيميائية؛ الدعم للبلدان النامية لوضع تشريعات وطنية تهدف إلى تعزيز التنفيذ الوطني المؤازر للاتفاقيات في مجال المواد الكيميائية؛ أنشطة بناء القدرات لتعزيز نفاذ تعديل الحظر على اتفاقية بازل بشأن التحكُّم في نقل النفايات الخطرة والتخلُّص منها عبر الحدود؛ تقديم المساعدة في مجال بناء القدرات إلى البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال لتعزيز الامتثال للاتفاقات البيئية المختارة المتعددة الأطراف وإنفاذها، بما في ذلك حلقات تدريبية لأعضاء النيابة ولمسؤولي الجمارك؛ تبادل المعلومات، في مؤتمر دولي دعت إلى انعقاده المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) وبرنامج البيئة، بشأن التجارب والمبادرات لمكافحة الاتجار غير المشروع والجريمة البيئية انتهاكاً للالتزامات بموجب الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة؛ حلقات التدريب الإقليمية لدعم المفاوضين من البلدان النامية لإعداد الترتيبات اللازمة لاجتماعات مؤتمرات الأطراف في الاتفاقات البيئية المختارة المتعددة الأطراف، مثل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلِّقة بتغيُّر المناخ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحُّر؛ حلقات عمل معنية ببناء القدرات لتعزيز إدراج العناصر ذات الصلة من برامج عمل اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرّضة للانقراض واتفاقية حفظ أنواع الحيوانات البرية المهاجرة في الاستراتيجيات الوطنية المعنية بالتنوُّع البيولوجي وخطط العمل في إطار اتفاقية التنوّع البيولوجي من أجل تعزيز أوجه التآزر في تنفيذ تلك الاتفاقيات على المستوى الوطني.

١١ - وسوف يتاح المزيد من تفاصيل التعاون البرنامجي بين برنامج البيئة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة إلى مجلس الإدارة في وثيقة معلومات مستقلة.[٥]

ثالثاً - الروابط المؤسسية بين برنامج البيئة والاتفاقات البيئية المختارة المتعددة الأطراف

١٢ - وَضع عدد من الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف المبرمة منذ فترة السبعينات في القرن الماضي، كلاً على حده، الترتيبات المؤسسية التي تضم مجلس إدارة الاتفاق المعني (مثل مؤتمر الأطراف وهيئاته الفرعية) وأمانته لتنفيذ المهام اللازمة لتنفيذ الاتفاق، على النحو المنصوص عليه في أحكامه. وإزاء هذه الخلفية، عُهِد

(٣) مموّلون حالياً من موارد خارجة عن الميزانية.

(٤) http://www.informea.org/.

(٥) UNEP/GC.27/INF/20.

إلى المدير التنفيذي بتوفير مهام الأمانة للاتفاقيات البيئية العالمية المختارة، على النحو المحدّد في أحكام تلك الاتفاقيات، أو عملاً بالأحكام ذات الصلة في هذه الاتفاقيات، على النحو الذي أسندته إليه مؤتمرات الأطراف المعنية. وهذه الترتيبات يقرها برنامج البيئة عن طريق مجلس إدارته، الذي يعهد إلى الأمين التنفيذي بأداء هذه المهام.[٦] وتشمل الاتفاقيات التي تحظى بهذه الترتيبات ما يلي:

(أ) اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرّضة للانقراض: تنصّ الفقرة ١ من المادة الثانية عشرة من الاتفاقية على أن يقدِّم المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، لدى نفاذ الاتفاقية، خدمات أمانة لها. وأَذن مجلس الإدارة، في الفرع الثامن من المقرر ١ (١) المؤرخ ٢٢ حزيران/يونيه ١٩٧٣ للمدير التنفيذي بتوفير خدمات الأمانة للاتفاقية وفقاً لمادتها الثانية عشرة. ويوجد مكان الأمانة في جنيف؛

(ب) اتفاقية حفظ أنواع الحيوانات البرية المهاجرة: تنص الاتفاقية في الفقرة ٢ من المادة التاسعة، على أن يقدِّم المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، لدى نفاذ الاتفاقية، خدمات الأمانة لها. وفي المقرر ١٤/١٢ المؤرخ ٢٨ أيار/مايو ١٩٨٤، أَذن مجلس الإدارة للمدير التنفيذي بأن يقدِّم خدمات أمانة لتنفيذ الاتفاقية وفقاً لمادتها التاسعة. وتعمل هذه الأمانة أيضاً بمثابة أمانة لاتفاق حفظ الطيور المائية الأفريقية – الأوروبية – الآسيوية المهاجرة، واتفاق حفظ الخفّاش الأوروبي، وبمثابة أمانة بصفة مؤقتة للاتفاق المتعلِّق بحفظ الحوتيات الصغيرة في بحر البلطيق، شمال شرق المحيط الأطلسي والبحر الآيرلندي وبحر الشمال، ويقدِّم خدمات الأمانة المؤقتة للاتفاق بشأن حفظ أنواع الغوريلا وموائلها. ويوجد مكان الأمانة في بون، ألمانيا؛

(ج) اتفاقية التنوّع البيولوجي: في الفقرة ١ من المادة ٢٤، أنشأت الاتفاقية أمانتها، التي تؤدّي المهام المتعلقة ببروتوكولاتها. ووفقاً لذلك، تضطلع هذه الأمانة بالمهام أيضاً فيما يتعلّق ببروتوكول كرتاخينا بشأن السلامة الأحيائية، وبروتوكول ناغويا بشأن الحصول على الوارد الجينية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استخدامها، وبروتوكول ناغويا – كوالالمبور التكميلي بشأن المسؤولية والجبر التعويضي الملحق ببروتوكول كرتاخينا للسلامة الأحيائية. ووفقاً للمادة ٢٤ من الاتفاقية، قرر مؤتمر الأطراف في اجتماعه الأول في تشرين الثاني/نوفمبر – كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ تسمية برنامج الأمم المتحدة للبيئة لأداء مهام الأمانة مع كفالة استقلاله لتصريف مهام الأمانة. ورحّب مجلس الإدارة، في مقرره ٣٦/١٨ المؤرخ ٢٦ أيار/مايو ١٩٩٥، بتسمية برنامج الأمم المتحدة للبيئة لأداء مهام أمانة هذه الاتفاقية، وأحاط علماً بأن برنامج البيئة كفل استقلال هذا الأخير لتصريف مهام الأمانة. ويوجد مكان الأمانة في مونتريال، كندا؛

(د) اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون، وبروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفِدة لطبقة الأوزون. وفي الفقرة ١ من المادة ٧ تحدّد الاتفاقية مهام أمانة الاتفاقية وبروتوكولها. ووفقاً للفقرة ٢ من المادة ٧، قرر مؤتمر الأطراف، في اجتماعه الأول المعقود في نيسان/أبريل ١٩٨٩ تسمية برنامج الأمم المتحدة للبيئة بوصفه أمانة الاتفاقية، وهو يضطلع أيضاً بالمهام المتعلقة بالبروتوكول. وفي الفقرة ٤ من مقرره ٣٥/١٥

(٦) قرار الجمعية العامة ٢٩٩٧ (د–٢٧) الجزء الثاني، فقرة ٢.

المؤرخ ٢٥ أيار/مايو ١٩٨٩، رحّب مجلس الإدارة مع الارتياح، ضمن أمور أخرى، بتسمية برنامج الأمم المتحدة للبيئة بوصفه أمانة اتفاقية فيينا وبروتوكول مونتريال. ويوجد مكان الأمانة في نيروبي؛[٧]

(هـ) اتفاقية بازل: تحدِّد الاتفاقية في الفقرة ١ من المادة ١٦ مهام الأمانة. وهذه الأمانة عليها أيضاً أن تؤدّي المهام المتعلقة ببروتوكول مونتريال بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلّص منها عبر الحدود. ووفقاً للفقرة ٣ من المادة ١٦، قرر مؤتمر الأطراف، في اجتماعه الأول في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، أن يطلب إلى برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأن يضطلع بمهام أمانة اتفاقية بازل، وطلب كذلك إلى المدير التنفيذي لبرنامج البيئة إنشاء الأمانة وفقاً للهيكل الوارد في الميزانية وأن يعيِّن مكانها في جنيف؛

(و) اتفاقية روتردام: تنشئ الاتفاقية أمانتها، بموجب الفقرة ١ من مادتها ١٩، وفي الفقرة ٣ من المادة ١٩، تنصّ على أن يشارك المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة، في أداء مهام الأمانة، مع مراعاة ترتيبات مثل تلك التي يُتفَق عليها بينهما ويقرها مؤتمر الأطراف. وأَذن مجلس الإدارة، بموجب مقرره دإ-٥/٥ المؤرخ ٢٢ أيار/مايو ١٩٩٨، لأمانة برنامج الأمم المتحدة للبيئة بالمشاركة في أمانة الاتفاقية. ويوجد مكان مشترَك للأمانة في جنيف وروما؛

(ز) اتفاقية استكهولم: تنشئ الاتفاقية أمانتها بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٠ بها، ووفقاً للفقرة ٣ من المادة ٢٠، تنصّ على أن يؤدّي المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة مهام الأمانة فيما يتعلق بالاتفاقية. وأذن مجلس الإدارة، بموجب مقرره ٤/٢١ المؤرخ ٩ شباط/فبراير ٢٠٠١، بمشاركة أمانة برنامج البيئة في أمانة الاتفاقية. ويوجد مكان الأمانة في جنيف.

١٣ - وتُعتَبر الأمانة المنشأة بموجب كل من تلك الاتفاقيات جزءاً أساسياً من الهيكل المؤسسي للاتفاقية المعنية، وتحدّد مهامها بموجب الأحكام ذات الصلة في الاتفاقية وتتقرر كذلك من أطرافها من خلال مقررات مؤتمر الأطراف أو أية هيئات إدارية أخرى للاتفاقية. وتعتبر تلك الاتفاقيات كيانات اعتبارية دولية مستقلة، وهي ليست هيئات فرعية لأية أجهزة تابعة للأمم المتحدة، ويعمل كل منها وفقاً لاستقلالها الذاتي وتنظّم أمورها عملاً بأحكام الاتفاقية وأطرافها من خلال الهيئات الإدارية المعنية. وفي هذا السياق، يتعيَّن أن تستجيب مهام أمانات تلك الاتفاقيات إلى متطلبات الاتفاقيات وهيئاتها الإدارية المعنية. وفي إطار الهيكل المؤسسي لكل اتفاقية، تعتبر أمانة الاتفاقية، في الاضطلاع بمهامها المتعلقة بالاتفاقية، مساءلة أمام أطراف الاتفاقية وهيئاتها الإدارية. ويتحدّد هيكل أمانة الاتفاقية عادة من خلال الميزانية المعتمدة من هيئاتها الإدارية. ويتحمل أطراف الاتفاقية الأموال اللازمة لتنفيذ الاتفاقية، بما في ذلك الموارد المالية اللازمة لأداء مهام أمانة الاتفاقية.

١٤ - وكما هو مبيَّن أعلاه، وضَعَت تلك الاتفاقيات الأحكام اللازمة لتفويض المدير التنفيذي بتقديم خدمات أمانة الاتفاقية لأداء مهام الأمانة، أو مؤتمرات الأطراف الخاصة بها، عملاً بالأحكام ذات الصلة في الاتفاقية، وقررت تسمية برنامج الأمم المتحدة للبيئة باعتباره الكيان الذي يقدِّم مهام الأمانة. وفي الموافقة

(٧) تُعرَف أمانة الاتفاقية أيضاً بأنها أمانة الأوزون. ويعمل برنامج البيئة أيضاً بمثابة أمانة الصندوق المتعدد الأطراف لبروتوكول مونتريال، وهو مستقل عن أمانة الأوزون ويوجد مكانه في مونتريال.

على هذه الطلبات من جانب الاتفاقيات ومؤتمرات الأطراف الخاصة بها، أذن مجلس الإدارة للمدير التنفيذي بتقديم مهام الأمانة المعنية. وعلى أساس الموافقة المتبادلة بين الاتفاقيات ومؤتمرات الأطراف المعنية بها من ناحية ومجلس الإدارة من ناحية أخرى، على النحو المبيَّن في المقررات المتبادلة لتلك الهيئات، يقوم المدير التنفيذي بدور الأمانة أو مهام الأمانة للاتفاقيات المعنية. وينبغي أن تكون هذه الترتيبات المؤسسية مرضية للطرفين.

١٥ - وفيما تحدِّد كل اتفاقية مهام أمانتها، وتحدِّد هيئة إدارتها (مثل مؤتمر الأطراف) هيكل أمانة الاتفاقية بواسطة ميزانيتها، يُعَدّ المدير التنفيذي مسؤولاً عن تنفيذ عمليات تحديد وتقرير تلك الأمور، وعن اتخاذ الترتيبات الضرورية لتقديم خدمات أمانات للاتفاقيات أو مهام الأمانات داخل نطاق الهيكل المؤسسي لأمانة برنامج البيئة. ومن أجل ذلك الغرض، أنشأ المدير التنفيذي وحدات تنظيمية مخصَّصة، يتمتّع كل منها باستقلالية وظيفية مع برنامج عمل وميزانية تقرها الهيئات الإدارية للاتفاقية المعنية والتي تكون مستقلة عن برنامج عمل وميزانية أمانة برنامج البيئة. وبينما تعكس تلك الترتيبات المؤسسية مقررات الهيئات الإدارية للاتفاقيات المعنية بشأن هيكل الأمانة والميزانية، ما زالت تشكِّل جزءاً أساسياً من الهيكل المؤسسي لأمانة برنامج البيئة.

١٦ - وتتألف كل وحدة من تلك الوحدات التنظيمية من عدد صغير من موظفي برنامج البيئة، ويرأسها مسؤول كبير من موظفي البرنامج. ويضطلع المدير التنفيذي بصفته الرئيس التنفيذي لأمانة برنامج البيئة بالمسؤولية عن إدارة أولئك الموظفين بالبرنامج ويُعَد كل موظف من أولئك الموظفين مساءلاً أمام المدير التنفيذي في أداء واجباتهم كموظفين في الخدمة المدنية الدولية لدى الأمم المتحدة ومعيَّنين داخل أمانة برنامج البيئة. وتستند مهام أولئك الموظفين وفئاتهم الوظيفية وعددهم إلى هيكل أمانة الاتفاقية الذي تحدِّده الهيئات الإدارية المعنية من خلال الميزانية المعتمدة. ويحكم تعيين موظفي الأمانات النظم والقواعد ذات الصلة في الأمم المتحدة بصيغتها المنطبقة على برنامج البيئة. وإجمالاً، يتعيَّن على أية ترتيبات مؤسسية يتخذها المدير التنفيذي لتقديم خدمات الأمانة أو تقديم مهام الأمانة من أجل الاتفاقيات ذات الصلة، نظراً لأن أمانة برنامج البيئة تُعتبَر جزءاً أساسياً من الأمانة العامة للأمم المتحدة،[٨] أن تكون على وفاق مع المبادئ والنظم الداخلية للأمم المتحدة، وأن تكون متقيِّدة بالنظم والقواعد الإدارية والمالية للأمم المتحدة بصيغتها المنطبقة على برنامج البيئة.

١٧ - ونظراً لأن كل أمانة من أمانات الاتفاقيات مطالَبة بأداء المهام المتوقَّعة منها بموجب أحكام الاتفاقيات المعنية أو من هيئاتها الإدارية، يلزَم أن تؤدّي تلك الوحدات التنظيمية التي تقوم بمهام الأمانة للاتفاقيات المعنية عملها بشكل مستقل، بينما تظل داخل نطاق الهيكل المؤسسي لأمانة برنامج البيئة. ونظراً لضرورة ضمان هذا الاستقلال العملي لأمانة الاتفاقية، فوّض المدير التنفيذي السلطة إلى رئيس كل أمانة للاتفاقية بإدارة بعض الأمور داخل نطاق أمانة الاتفاقية.

١٨ - وكما لوحِظ في مقررات مؤتمرات الأطراف وهيئاتها الفرعية، في بعض من تلك الاتفاقيات، تدعو تلك الهيئات الإدارية مباشرة رئيس أمانات الاتفاقيات المعنية إلى اتخاذ بعض الإجراءات (بدلاً عن دعوة الأمانة، كما في حالة بعض الاتفاقيات الأخرى)، وبالتالي جعل رؤساء أمانات الاتفاقيات مساءلين مباشرة

(٨) ST/SGB/1997/5، البند ٣.

أمام الهيئات الإدارية المعنية عن اتخاذ تلك الإجراءات. وبوجه عام، ومع الأخذ في الاعتبار المتطلبات المحدّدة في الاتفاقيات أو الموضوعة من هيئاتها الإدارية، يُعَد رئيس أمانة الاتفاقية مساءلاً أمام الهيئة الإدارية المعنية في أداء مهام أمانة الاتفاقية. وفي الوقت نفسه، يُعتَبَر المدير التنفيذي في نهاية الأمر مساءلاً أمام الاتفاقيات المعنية وهيئاتها الإدارية لضمان الأداء الفعَّال لعمل أمانات الاتفاقيات.

١٩ - ويمكن ملاحظة أن مؤتمرات الأطراف في اتفاقيات بازل وروتردام واستكهولم، قررت فيما اتخذته من مقررات متوارِدة بشأن تعزيز التعاون والتنسيق بين هذه الاتفاقيات، المعتمدة في اجتماعاتها الاستثنائية المتزامنة المعقودة في بالي بإندونيسيا في شباط/فبراير ٢٠١٠،[٩] إنشاء مهام إدارية مشتَرَكة وخدمات مشتَرَكة تقوم بها أمانات تلك الاتفاقيات. ونتيجة لذلك، تم تعيين الأمين التنفيذي لتلك الاتفاقيات الثلاث للاضطلاع بهذه المهام الإدارية المشتَرَكة، التي تخضع للأداء المشتَرك لأمانة اتفاقية روتردام مع منظمة الأغذية والزراعة، بينما يستمر العمل بشأن الترتيبات المتعلقة بتقديم خدمات مشتَرَكة. وسوف تقوم مؤتمرات الأطراف في تلك الاتفاقيات بمراجعة هذا الترتيب، في اجتماعاتها المعتَزم عقدها في أيار/مايو ٢٠١٣.

٢٠ - وبالإضافة إلى الاتفاقيات العالمية سالفة الذكر، تقدِّم أمانة برنامج البيئة خدمات الأمانات أو مهام الأمانات لاتفاقيات البحار الإقليمية التالية، من خلال وحدات التنسيق الإقليمية التابعة لبرنامج البيئة فيما يتعلق بخطط عمل اتفاقيات البحار الإقليمية المعنية وبرامجها:

(أ) اتفاقية حماية البيئة البحرية والإقليم الساحلي للبحر المتوسط (اتفاقية برشلونة): عَيَّنت الأطراف المتعاقدة، بموجب المادة ١٣ من الاتفاقية، برنامج البيئة باعتباره مسؤولاً عن الاضطلاع بمهام الأمانة، التي تقدَّم عن طريق وحدة تنسيق خطة عمل البحر الأبيض المتوسط التابعة لبرنامج البيئة في أثينا؛

(ب) اتفاقية حماية وتنمية البيئة البحرية لمنطقة البحر الكاريبي الكبرى (اتفاقية كارتاخينا): عيَّنت الأطراف المتعاقدة، بموجب المادة ١٥ من الاتفاقية، برنامج البيئة باعتباره مسؤولاً عن الاضطلاع بمهام الأمانة، التي تقدَّم عن طريق وحدة التنسيق الإقليمية التابعة لبرنامج البيئة من أجل برنامج البيئة لمنطقة البحر الكاريبي في كينغستون؛

(ج) اتفاقية نيروبي المعدلة لحماية وإدارة وتنمية البيئة البحرية والساحلية لمنطقة غرب المحيط الهادئ: عيَّنت الأطراف المتعاقدة، بموجب المادة ١٦ من الاتفاقية، برنامج البيئة باعتباره أمانة الاتفاقية وتنفِّذ مهام أمانتها عن طريق شعبة تنفيذ السياسات البيئية التي تعمل بوصفها وحدة التنسيق الإقليمية في نيروبي، بينما تمارِس وحدة التنسيق الإقليمية في ماهيه، سيشيل، مهام الاتصال على المستوى الحكومي الدولي؛

(د) اتفاقية التعاون في حماية وتنمية البيئة البحرية والساحلية لمنطقة غرب ووسط أفريقيا (اتفاقية أبيدجان): عيَّنت الأطراف المتعاقدة، بموجب المادة ١٦ من الاتفاقية، برنامج البيئة بوصفه أمانة الاتفاقية وتنفِّذ مهام أمانتها عن طريق وحدة التنسيق الإقليمية التابعة لبرنامج البيئة في أبيدجان.

(٩) المقرر الشامل الذي اعتمده على التوالي مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل (المقرر أ ب- د.إ-١/١) ومؤتمر الأطراف في اتفاقية روتردام (المؤتمر ار- د.إ-١/١) ومؤتمر الأطراف في اتفاقية استكهولم (المقرر اس- د.إ-١/١).

٢١ - زيادة على ذلك، يعمل برنامج البيئة، من خلال مكتبه الإقليمي لأوروبا في جنيف، بصفة مؤقتة، باعتباره أمانة الاتفاقيتين دون الإقليميتين التاليتين، تبعاً للطلبات الرسمية المقدمة من قِبَل مؤتمر الأطراف لكل منهما:

(أ) الاتفاقية الإطارية بشأن حماية البيئة البحرية لبحر قزوين (اتفاقية طهران)؛

(ب) الاتفاقية الإطارية بشأن حماية جبال الكاربات وكفالة تنميتها المستدامة (اتفاقية كاربات).

رابعاً - المساءلة والترتيبات الإدارية والمالية

٢٢ - تبيِّن الفقرات التالية التقدُّم المحرز حتى الآن بشأن المساءلة والترتيبات الإدارية والمالية المتعلقة بالاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف والتي يقدِّم المدير التنفيذي لها خدمات الأمانات أو مهام الأمانة، استجابة للفقرة ١٨ من المقرر ٩/٢٦ والمقرر د.إ-٢/١٢ اللذين اتخذهما مجلس الإدارة.

٢٣ - أجرت أمانة برنامج البيئة استعراضاً وتحليلاً مبدئيين لمقررات هيئات إدارة الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة بهدف كفالة تطابقها تماماً مع أنظمة الأمم المتحدة وقواعدها بصيغتها المنطبقة على برنامج البيئة. وتتناول أمانة برنامج البيئة المسألة، بالتشاور مع الأمانات والهيئات الإدارية لتلك الاتفاقات، حسب الاقتضاء، مع تقديم اقتراحات واتخاذ خطوات وتدابير تصحيحية حسب الضرورة.

٢٤ - وبهدف كفالة الوضوح فيما يتعلق بالسلطة الإدارية الشاملة للمدير التنفيذي وتوزيع الأدوار والمسؤوليات الإدارية لبرنامج البيئة وأمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف وموظفيها، ومن أجل تعزيز المساءلة عن أداء الخدمات بكفاءة وفعالية، فوَّض المدير التنفيذي السلطة بشأن المسائل الإدارية والمالية إلى الأمين العام لاتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرّضة للانقراض، وإلى الأمين التنفيذي لاتفاقية بازل واتفاقية استكهولم وإلى الأمين التنفيذي المشتَرك لاتفاقية روتردام. وتم في سنة ٢٠١٢ تفويض مماثل للسلطة وقّع عليه الأمين التنفيذي لاتفاقية حفظ أنواع الحيوانات البرية المهاجرة[١٠] والأمين التنفيذي لاتفاقية التنوُّع البيولوجي.[١١]

٢٥ - وقامت أمانة برنامج البيئة بتنقيح الترتيبات الإدارية بين المدير التنفيذي وأمانة اتفاقية التنوُّع البيولوجي، والتي تم التوقيع عليها أثناء الاجتماع العاشر لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ وأقرها مؤتمر الأطراف في المقرر ٤٥/١٠، بشأن إدارة الاتفاقية والميزانية فيما يتعلَّق ببرنامج العمل لفترة السنتين ٢٠١١-٢٠١٢. ووافق المكتب، أثناء الاجتماع السادس للمكتب التابع لاجتماع مؤتمر الأطراف المعقود في تموز/يوليه ٢٠١٢، على وجوب إصدار بيان تفسيري بين أمانة برنامج البيئة وأمانة الاتفاقية، بغية توضيح أحكام الترتيبات الإدارية المنقَّحة للتأكيد على أن تعيين الأمين التنفيذي سيكون

(١٠) مؤرخة في ٣ آب/أغسطس ٢٠١٢، بما في ذلك تفويضات للسلطة إلى الأمناء التنفيذيين للاتفاق بشأن حفظ الطيور المائية المهاجرة الأفريقية الأوروبية الآسيوية، والاتفاق بشأن حفظ الخفّاش الأوروبي، وإلى الأمين التنفيذي للاتفاق بشأن حفظ أنواع الحيوانات البرية المهاجرة بصفته الأمين التنفيذي المؤقت للاتفاق بشأن حفظ أنواع الغوريلا وموائلها (اتفاق الغوريلا)، وإلى الأمين التنفيذي بالإنابة بشأن الاتفاق بشأن حفظ الحوتيات في بحر البلطيق شمال شرق المحيط الأطلسي والبحر الأيرلندي وبحر الشمال.

(١١) مؤرخة ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢.

متوافقاً مع قواعد ونُظم الأمم المتحدة وأن تنطبق الأحكام ذات الصلة لتلك الترتيبات، مع إجراء ما يلزم من تعديل، على تمديد فترة تعيين الأمين التنفيذي.

٢٦ - وعقب التوقيع على مذكرة التفاهم بين المدير التنفيذي واللجنة الدائمة لاتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرّضة للانقراض، أجرى مراجعو الحسابات الداخلية لأمانة اتفاقية بازل استعراضاً، واقتَرح هؤلاء ضرورة إبرام مذكرة تفاهم أيضاً مع ممثلي الأطراف في اتفاقية بازل. وطلب الأطراف في اتفاقية برشلونة أيضاً، من خلال أمانة الاتفاقية، ضرورة توقيع اتفاق مماثل مع تلك الاتفاقية. وطُرح اقتراح لإجراء ترتيب مماثل على أمانة اتفاقية الأنواع المهاجرة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢.

٢٧ - وتقوم أمانة برنامج البيئة باستعراض أوّلي وإجراء مناقشات مع رؤساء الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة لاستعراض الخيارات المتعلقة بالترتيبات المناسبة لجميع أمانات الاتفاقيات التي يقدِّم المدير التنفيذي لها خدمات الأمانة أو القيام بمهام الأمانة، بما في ذلك أمانات الاتفاقيات الإقليمية التي تعتبر صغيرة نسبياً أو التي لديها ميزانيات محدودة صغيرة نسبياً أو متطلبات إدارية. وعُقدت دورة استثنائية بشأن هذا الموضوع رأسها نائب المدير التنفيذي مع رؤساء أمانات عددٍ من الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة، وهي: أمانات اتفاقيتي بازل وروتردام بالإضافة إلى منظمة الأغذية والزراعة، واتفاقية استكهولم؛ واتفاقية فيينا وبروتوكول مونتريال؛ والصندوق المتعدد الأطراف لتنفيذ بروتوكول مونتريال؛ واتفاقية التنوّع البيولوجي؛ واتفاقية طهران؛ واتفاقية الكاربات. ويقوم رؤساء أمانات اتفاقيات بازل واستكهولم وفيينا واتفاقية الأنواع المهاجرة حالياً باستعراض مشاريع مذكرات تفاهم مع أمانة برنامج البيئة.

٢٨ - وأكّد مجلس مراجعي الحسابات مدى ملاءمة الإجراء الحالي الذي بمقتضاه تشكِّل البيانات المالية للاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف جزءاً من البيانات المالية لبرنامج البيئة، في إطار المعايير المحاسبية لمنظومة الأمم المتحدة.

٢٩ - وتُحفَظ الأموال المتعلقة بتطبيق الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف والتي يقدِّم لها المدير التنفيذي خدمات الأمانة أو القيام بمهام الأمانة، في صناديق استئمانية. ويخضع إنشاء هذه الصناديق الاستئمانية، استجابة لطلبات من الهيئات الإدارية للاتفاقات ذات الصلة إلى موافقة مجلس إدارة برنامج البيئة وتنشأ جميع الصناديق الاستئمانية من هذا القبيل وفقاً للمادة الخامسة من الإجراءات العامة التي تنظّم عمليات صندوق برنامج البيئة، وبالتالي تحكمها القواعد المالية لبرنامج البيئة، وجرت في سنة ١٩٩٧ آخر عملية لاستعراضها. وسوف يطلب المدير التنفيذي إلى مجلس الإدارة، في دورته السابعة والعشرين، الموافقة على إدخال تعديلات على القواعد المالية لبرنامج البيئة، وذلك لضمان اتساقها مع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

٣٠ - وأكّدت الجمعية العامة أن الأمانة العامة سوف تعتمد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام بشكل كامل، اعتباراً من الفترة المحاسبية التي تنتهي في سنة ٢٠١٤، وهو موعد محدّد ينطبق أيضاً على أمانة برنامج البيئة. وسوف يشمل الاستعداد لعملية الانتقال هذه إدراج البيانات المالية للاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف التي تُقدَّم لها خدمات الأمانة أو القيام بمهام الأمانة في البيانات المالية لبرنامج البيئة، بطريقة مشابهة لممارسات برامج وصناديق أخرى تابعة للأمم المتحدة؛ كما يشمل اتخاذ قرار بشأن استمرار أو عدم استمرار الممارسة الحالية المتمثِّلة في عدم إدراج بروتوكول مونتريال، المتفَق عليها مع مجلس مراجعي الحسابات في سنة ١٩٩٢، في إطار المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

٣١ - وبالتزامن مع ذلك، ما فتئت أمانة برنامج البيئة ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي يتشاوران بشكل وثيق بهدف التوصُّل إلى تقسيم محدَّد تحديداً أوضح للعمل وللمسؤوليات بين أمانة برنامج البيئة ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي فيما يتعلق بالمسائل الإدارية والمالية، بما في ذلك في نطاق تقديم الخدمات لأمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف. وجرى تيسير هذه العملية بإيفاد بعثة رفيعة المستوى لإدارة الشؤون الإدارية التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة في نيسان/أبريل ٢٠١٢. وبينما تستمر هذه الإجراءات، اتخذت أمانة برنامج البيئة إجراءً للتعامل مع التوصيات الرئيسية التي عولِجت بشكل مباشر من مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

٣٢ - وتعتزم أمانة برنامج البيئة في الوقت نفسه مضاعفة جهودها في المجالات التالية:

(أ) إبرام مذكرات تفاهم مع الهيئات المختصة للاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة، حسب الاقتضاء؛

(ب) إصدار تفويضات بشكل منتظم للسلطة إلى رؤساء أمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة؛

(ج) التنسيق بشكل وثيق مع مجلس مراجعي الحسابات؛

(د) السعي إلى مزيد من أوجه التآزر بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرامج الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف التي يقدِّم المدير التنفيذي لها خدمات الأمانة أو القيام بمهام الأمانة.

٣٣ - وقد أُحرز تقدُّم كبير بشأن المسائل الخاصة بالمساءلة والوضوح في الترتيبات المالية والإدارية بين برنامج البيئة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف التي يقدِّم المدير التنفيذي لها خدمات الأمانة أو القيام بمهام الأمانة. وسوف تواصل أمانة برنامج البيئة بذل جهودها للمضي في تعزيز علاقتها مع تلك الاتفاقات بالتعاون والتشاور مع هيئاتها الإدارية والهيئات المختصة الأخرى، حسب الاقتضاء.

٣٤ - وفي الوقت نفسه، أتاحت عمليات صوغ مشروع استراتيجية متوسطة الأجل لبرنامج البيئة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ ومشروع الإطار الاستراتيجي وبرنامج العمل للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ فرصاً أمام أمانة برنامج البيئة وأمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف للعمل بشكل أوثق معاً بشأن المسائل الخاصة بتخطيط البرامج والميزانيات. وعلى وجه الخصوص، تظهر بشكل بارز في أولويات ميزانية برنامج البيئة لفترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥ الموارد اللازمة لتمويل أنشطة ونواتج برنامج البيئة في دعمه لتنفيذ الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، إلى جانب أوجه التآزر والترتيبات التعاونية بين أمانة برنامج البيئة وأمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، خصوصاً على مستوى المكاتب الإقليمية.

٣٥ - وسوف يُقدَّم إلى مجلس الإدارة في وثيقة معلومات مستقلة[١٢] مزيد من المعلومات بشأن هذه المسألة، بما في ذلك الإسهامات والتعليقات من أمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة والهيئات الأخرى المحدَّدة في مقرري مجلس الإدارة ٩/٢٦ ود.إ-٢/١٢.

---

(١٢) UNEP/GC.27/INF/20.