

**VÉRIFICATION  
DES  
CONTRIBUTIONS VERSÉES  
AU SECRÉTARIAT DE LA  
CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE**

Décembre 2002

Direction de la vérification ( SIV )

## TABLE DES MATIÈRES

|  |   |
|--|---|
| SOMMAIRE .....   | 1 |
| ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION, OBJECTIFS ET MÉTHODE ..... | 2 |
| 1.1 Étendue de la vérification .....                   | 2 |
| 1.2 Objectifs .....                                    | 2 |
| 1.3 Méthode .....                                      | 2 |
| APERÇU .....   | 3 |
| OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS .....                  | 5 |
| 3.2 Fonds T602 .....                                   | 5 |
| 3.3 Fonds T689 .....                                   | 6 |
| 3.4 Accords de financement .....                       | 7 |
| 3.5 Suivi et déclarations .....                        | 8 |

## **SOMMAIRE**

Dans le cadre de l'examen ministériel des subventions et contributions, la Direction de la vérification (SIV) a vérifié les contributions versées au secrétariat de la Convention sur la diversité biologique. La vérification a porté essentiellement sur la gestion par la Direction des relations environnementales (AER) des arrangements relatifs aux contributions. La mission de l'équipe de vérification n'avait pas pour objet le secrétariat lui-même, mais plutôt les efforts déployés par AER pour administrer ce programme de financement conformément à la politique du Conseil du Trésor et du Ministère.

Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'AER a agi de manière raisonnable dans la gestion des rapports entre le MAECI et le secrétariat. Toutefois, AER se doit d'exercer son droit d'accès aux rapports de vérification du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU. Malgré le fait que des mesures utiles soient prises pour faire le suivi des activités du secrétariat et de l'utilisation des fonds, les rapports de vérification fourniraient une assurance supplémentaire que les fonds ont été utilisés comme prévu.

### **ÉTAT DES RECOMMANDATIONS**

Globalement, quatre recommandations sont énoncées dans le présent rapport et la Direction est chargée de les mettre en œuvre. L'examen de la situation actuelle révèle que la Direction a mis en œuvre deux de ces recommandations, tandis que les deux autres sont en cours de mise en œuvre.

## ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION, OBJECTIFS ET MÉTHODE

### 1.1 Étendue de la vérification

1.1.1 La vérification a porté essentiellement sur la gestion par la Direction des relations environnementales (AER) des contributions versées au secrétariat de la Convention sur la diversité biologique. La mission de l'équipe de vérification n'avait pas pour objet le secrétariat lui-même, mais plutôt les efforts déployés par AER pour administrer ce programme de financement conformément à la politique du Conseil du Trésor et du Ministère.

1.1.2 La vérification portait principalement sur les trois arrangements relatifs aux contributions en vigueur pendant l'exercice financier 2000-2001. L'examen visait les pratiques d'AER à la lumière de la politique révisée du Conseil du Trésor relativement aux paiements de transfert, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2000.

### 1.2 Objectifs

1.2.1 L'équipe de vérification avait pour objectifs d'examiner les pratiques et les contrôles en place à AER pour administrer le programme de financement de la Convention sur la diversité biologique ainsi que de déterminer les améliorations à apporter pour aider la Direction à préciser le cadre entourant l'administration et le fonctionnement de ce programme. Les pratiques en place à AER ont été examinées dans le but de vérifier si les critères suivants étaient respectés :

- Les arrangements relatifs aux contributions étaient justifiés en vertu des autorisations pertinentes;
- Les arrangements relatifs aux contributions respectaient la politique du MAECI en matière de paiements de transfert;
- Les paiements étaient conformes aux modalités fixées par le Conseil du Trésor;
- Les fonds versés avaient été affectés comme prévu et avec prudence par le secrétariat;
- Le suivi des projets et l'examen des rapports finaux ont révélé une utilisation optimale des ressources.

### 1.3 Méthode

1.3.1 Pour effectuer cette vérification, nous avons examiné des documents pertinents relatifs au programme et interrogé des membres du personnel d'AER, du Bureau de l'administration du secteur, des Comptes des fournisseurs et de l'Analyse de programme.

## APERÇU

2.1.1 La Convention sur la diversité biologique est entrée en vigueur en décembre 1993, à la suite d'un accord conclu dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio de Janeiro. À l'époque, on comptait 168 États signataires de la Convention. Les trois principaux objectifs visés par la Convention sont les suivants :

- la conservation de la diversité biologique;
- l'utilisation durable des ressources biologiques;
- le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques.

2.1.2 La Conférence des Parties est l'organe directeur de la Convention. Les membres tiennent régulièrement des réunions pour faire progresser la mise en œuvre de la Convention par la prise de décisions, notamment par l'approbation d'activités pour lesquelles le MAECI assure un financement discrétionnaire.

2.1.3 Le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique a été institué en vertu de l'article 24 de la Convention. Ses fonctions sont les suivantes :

- « Organiser les réunions de la Conférence des Parties prévues à l'article 23 et en assurer le service;
- S'acquitter des fonctions qui lui sont assignées en vertu de tout protocole à la présente Convention;
- Établir des rapports sur l'exercice des fonctions qui lui sont assignées en vertu de la présente Convention et les présenter à la Conférence des Parties;
- Assurer la coordination avec les autres organismes internationaux compétents, et en particulier conclure les arrangements administratifs et contractuels qui pourraient lui être nécessaires pour s'acquitter efficacement de ses fonctions;
- S'acquitter de toutes autres fonctions que la Conférence des Parties pourrait décider de lui assigner<sup>1</sup>. »

2.1.4 Le secrétariat est administré par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (UNEP). Le financement du secrétariat est assuré au moyen de contributions à ses trois fonds d'affectation :

- Fonds d'affectation « BY » : Fonds d'affectation générale pour la Convention et principale source de financement, constitué de versements estimatifs par les Parties, conformément au barème des quotes-parts de l'ONU.

---

<sup>1</sup>Convention sur la diversité biologique, article 24.

- Fonds d'affectation « BE » : Contributions volontaires destinées à certaines activités approuvées dans le cadre de la Convention (telles qu'elles sont autorisées par la Conférence des Parties).
- Fonds d'affectation « BZ » : Contributions volontaires versées dans le but de faciliter la participation des Parties au processus de la Convention (principalement les frais de déplacement).

Les contributions du MAECI au secrétariat sont effectués par l'entremise de l'UNEP.

## OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1.1. AER s'appuie sur deux décisions du Conseil du Trésor pour remplir les obligations du MAECI en vertu de la Convention sur la diversité biologique. Ces décisions se matérialisent dans deux fonds : T602 et T689.

### 3.2 Fonds T602

3.2.1 La première décision en vertu de laquelle AER effectue les paiements annuels est la circulaire TB\*\*\*, selon laquelle le MAECI est autorisé à « contribuer aux programmes internationaux et initiatives en matière d'environnement ainsi qu'aux organismes et secrétariats internationaux chargés d'administrer les accords sur l'environnement auxquels le Canada est partie ou qui soutiennent les objectifs de la politique étrangère du Canada dans le domaine de l'environnement » [traduction]<sup>2</sup>. En vertu de cette décision, AER effectue, entre autres choses, des paiements correspondant à la contribution volontaire annuelle du Canada. Le secrétariat établit le financement annuel de chaque pays. Cette contribution annuelle est versée en vertu du Fonds T602 (accords internationaux sur l'environnement). La part du Canada se chiffre environ à trois pour cent de l'estimation globale. AER n'a pas eu à produire d'accord de financement dans ce cas-ci, en raison de la nature de la contribution.

3.2.2 L'équipe de vérification a examiné la décision en vertu de laquelle la somme de 49 500 dollars américains a été versée au secrétariat pour tenir la première réunion du Groupe spécial d'experts techniques sur la diversité biologique des forêts. Cette somme, destinée aux activités courantes, a été tirée du Fonds T602 (accords internationaux sur l'environnement) en appui aux objectifs de la politique étrangère du Canada, conformément à la décision pertinente du Conseil du Trésor.

3.2.3 À l'expiration du projet, le secrétariat a présenté ses extrants, soit notamment une déclaration finale et un rapport détaillé, conformément à l'accord. Selon les états financiers, les frais engagés s'élèvent globalement à 17 767 dollars américains. Selon l'accord, le bénéficiaire est tenu de remettre au Receveur général du Canada les fonds qui ne sont pas versés ou affectés à un projet différent, mais connexe. AER a informé l'équipe de vérification que la Direction collabore avec le secrétariat pour préciser la situation relative de tous les fonds inutilisés.

### Recommandation à l'intention d'AER

**3.2.4 AER devrait préciser la situation de tous les fonds inutilisés afin de veiller à ce qu'ils soient réaffectés à des projets différents, mais**

---

<sup>2</sup>Présentation au Conseil du Trésor \*\*\*

**connexes, conformément à la décision, avant d'amorcer le recouvrement des trop-payés éventuels auprès du secrétariat.**

## **Réponse d'AER**

**3.2.4 AER cherchera à obtenir de l'information au sujet des fonds inutilisés auquel fait référence le rapport et veillera à ce qu'ils soient affectés correctement, en conformité avec la recommandation. AER fera en sorte que cette approche soit adoptée relativement au suivi des contributions spéciales futures.**

## **3.3 Fonds T689**

3.3.1 En conformité avec les responsabilités spéciales du Canada à titre de pays d'accueil du secrétariat de la Convention, un accord de financement se chiffrant à 400 000 dollars américains a été signé en vue de financer les activités courantes du secrétariat, afin de soutenir les activités approuvées dans la mise en œuvre de la Convention pendant la période allant de janvier à mars 2001.

3.3.2 En ce qui concerne ce mécanisme de financement, AER se sert de la deuxième décision du Conseil du Trésor, qui comporte deux volets. Le MAECI a versé au secrétariat une contribution unique d'une valeur de 200 000 dollars pendant l'exercice 1995-1996 pour la réinstallation matérielle du secrétariat de Genève à Montréal. Le deuxième volet relève de la décision du MAECI d'effectuer des versements de 800 000 dollars américains par année civile au secrétariat destinés à soutenir ses activités courantes, en particulier aux frais de participation et de déplacement d'autres États membres. Ces contributions sont effectuées en vertu du Fonds T689 (secrétariat permanent de la Convention sur la diversité biologique).

3.3.3 L'équipe de vérification a noté le fait que le MAECI a effectué un seul versement au secrétariat de 400 000 dollars américains pendant l'exercice 2000-2001. Au cours du même exercice, une somme de 400 000 dollars a été versée au Fonds T602, en vertu de la décision relative aux programmes internationaux en matière d'environnement. Malgré le fait que le transfert n'était pas supérieur à la décision relative au Fonds T602, il n'y avait aucune documentation au dossier pour expliquer le transfert de 400 000 dollars au Fonds T602.

## **Recommandation à l'intention d'AER**

**3.3.4 AER devrait veiller à ce que tout document manquant relatif aux décisions et aux transferts ultérieurs en vertu d'autres décisions soit produit et versé au dossier.**



## Réponse d'AER

**3.3.4 AER continuera de travailler en étroite collaboration avec le Bureau de l'administration du secteur - Politique commerciale et économique (EAM) et la Direction de la planification, de l'analyse des programmes et des budgets (SMP), s'il y a lieu, afin de veiller à ce que tous les documents pertinents soient produits à l'appui des opérations. Le Ministère devra continuer à faire preuve de souplesse afin de s'assurer que le fait que son année budgétaire ne coïncide pas avec celle du secrétariat ne résulte pas en un manque de financement du secrétariat.**

### 3.4 Accords de financement

3.4.1 Les deux accords de financement négociés pour l'exercice 2000-2001 répondaient aux exigences de base de la nouvelle Politique relative aux subventions et contributions, à une exception près : le droit du Ministère d'effectuer une mission de vérification n'était pas précisé. En ce qui concerne les contributions discrétionnaires au secrétariat, il existe une ambiguïté quant aux dispositions relatives à la vérification. Il importe donc de sortir du dilemme existant entre le Ministère et les organismes de l'ONU quant aux missions de vérification. Compte tenu du nombre élevé d'États membres de ces organisations, il est difficile pour le Ministère d'entreprendre une mission de vérification sans l'appui des autres membres. L'exigence du Conseil du Trésor d'intégrer une clause indiquant que le Ministère est habilité à effectuer des vérifications n'est pas conforme aux pratiques de l'ONU en matière de vérification. Selon ces pratiques, les vérifications relèvent du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU. Le Canada n'est pas consulté expressément par l'ONU au sujet de l'étendue de la vérification, de la pertinence, des objectifs, des exigences relatives aux déclarations ou des résultats des vérifications de l'ONU. Cependant, il est entendu que la fiabilité et l'intégrité des données doivent respecter les normes mises en place par l'ONU dans son processus de gestion et de vérification financière.

3.4.2 Le secrétariat a été l'objet d'au moins deux vérifications par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU, mais AER n'a pas demandé de copies des rapports. Ces rapports fourniraient à AER une évaluation de la fiabilité et de l'intégrité de l'information financière, de même qu'une assurance supplémentaire que les fonds ont été utilisés comme prévu. Le secrétariat fournit des renseignements détaillés sur les dépenses, mais aucune pièce justificative n'accompagne les montants indiqués. L'examen des rapports de vérification indépendants fournirait l'assurance de l'intégrité des demandes de remboursement des frais.

## **Recommandation à l'intention d'AER**

- 3.4.3 AER devrait demander à recevoir les rapports de vérification du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU.**

## **Réponse d'AER**

- 3.4.3 AER demandera à recevoir les rapports de vérification établis jusqu'à ce jour par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU et demandera en outre que le secrétariat rende dorénavant ces rapports accessibles en temps opportun.**

## **3.5 Suivi et déclarations**

3.5.1 Le suivi ministériel des résultats relatifs aux accords de financement est effectué en partie au moyen de la représentation du MAECI aux activités financées, puis de l'élaboration d'un rapport sur le contenu de l'activité. En outre, le directeur adjoint et le gestionnaire de programme d'AER participent aux réunions de la Conférence des Parties. La Conférence des Parties se réunit tous les deux ans pour examiner les budgets, vérifier si les activités se sont déroulées comme prévu et s'assurer que les fonds remis au bénéficiaire sont utilisés comme il se doit. La Conférence des Parties établit un rapport sur les constatations et les décisions des États membres. Des représentants ministériels établissent aussi un rapport et tiennent une séance d'information avant et après les réunions, fournissant à AER un suivi pertinent à l'appui de la reddition de comptes en ce qui concerne le programme.

3.5.2 Le secrétariat fournit à AER des rapports finaux, notamment un compte rendu détaillé des dépenses ainsi qu'un rapport de fond, comme il est précisé dans chacun des accords de financement. AER examine les rapports et vérifie si les affectations de fonds sont conformes à l'accord. Dans l'un des cas, le rapport final établi par le secrétariat indiquait les États membres qui avaient financé la conférence et l'un d'entre eux était le Canada. Toutefois, dans le rapport final, le financement par le Canada était exclu et le gestionnaire de programme n'avait pas signalé cette omission au secrétariat. AER doit faire le suivi de ces rapports avec le secrétariat au besoin.

## **Recommandation à l'intention d'AER**

- 3.5.3 AER devrait faire le suivi des rapports au besoin.**

## **Réponse d'AER**

- 3.5.3 AER continuera de faire le suivi des rapports de projet et veillera à ce que les mesures nécessaires soient prises au besoin.**