



HAL
open science

Un nouveau “ Cadre mondial pour la biodiversité ” : enjeux et perspectives

Margaux Daval

► To cite this version:

Margaux Daval. Un nouveau “ Cadre mondial pour la biodiversité ” : enjeux et perspectives. 2023. ⟨hal-04573772⟩

HAL Id: hal-04573772

<https://hal.science/hal-04573772v1>

Preprint submitted on 13 May 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

Un nouveau « Cadre mondial pour la biodiversité » :

enjeux et perspectives

Margaux Daval,

Doctorante, Aix Marseille Université, Université de Toulon, Université de Pau & Pays Adour, CNRS,
DICE, CERIC, Aix-en-Provence, France

Résumé :

En décembre 2022, les Parties à la Convention sur la diversité biologique ont adopté un nouveau plan stratégique pour la décennie à venir : le Cadre mondial de l'après-2020 pour la biodiversité. Tourné vers l'action et les résultats, le nouveau Cadre mondial veut tirer les leçons de l'échec du Plan stratégique précédent, les Objectifs d'Aichi. Il comporte 23 Cibles qui doivent permettre, à l'horizon 2030, de faire cesser et inverser la perte de biodiversité afin de promouvoir le rétablissement de la nature. Suivant une approche axée sur les droits et visant une intégration rapide dans la gouvernance internationale de l'environnement, le Cadre mondial est renforcé par des nouveaux mécanismes de suivi et de mise en œuvre, qu'il reste toutefois à concrétiser pour soutenir l'ambition et espérer atteindre les différentes cibles.

In December 2022, Parties to the Convention on Biological Diversity adopted a new strategic plan for the next decade: the Post-2020 Global Biodiversity Framework (GBF). Action- and results-oriented, the new GBF seeks to learn from the shortcomings of the previous Strategic Plan, the Aichi Targets. The new GBF includes 23 Targets which aim to halt and reverse biodiversity loss by 2030 with the goal of promoting environmental recovery. Following a rights-based approach and aiming to rapidly integrate into international environmental governance, the Global Biodiversity Framework relies on new monitoring and implementation mechanisms to be put in place to support the realisation of the established targets.

Après plusieurs années de négociations hybrides, rythmées par les incertitudes et les reports dus à la pandémie de COVID-19¹, la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique² (CBD) dispose enfin de son plan stratégique pour la décennie à venir. Le « Cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal » (CMB)³ a été adopté le 19 décembre 2022 à l'issue de la quinzième Conférence des Parties (COP), qui s'est déroulée à Montréal sous présidence chinoise.

Adoptée en 1992, la Convention sur la diversité biologique est une convention quasiment universellement ratifiée, à l'exception des États-Unis. Il s'agit de l'une des trois Conventions de Rio, avec la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)⁴ également adoptée en 1992 et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification adoptée en 1994⁵. La CBD est une Convention dite « cadre », c'est-à-dire qu'elle constitue « un accord minimal, une première étape dans un processus réglementaire qui prendra la forme de protocoles additionnels »⁶. Deux protocoles additionnels à la CBD sont aujourd'hui en vigueur : le Protocole additionnel de Cartagena sur les risques biotechnologiques⁷ et le Protocole additionnel de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages tirés de leur utilisation⁸. Les Réunions des Parties aux protocoles se tiennent concomitamment à la COP de la Convention.

Le Cadre mondial pour la biodiversité succède au Plan stratégique 2010-2020 de la CBD, qui a défini une série d'objectifs dits « Objectifs d'Aichi ». Les Objectifs d'Aichi avaient eux-mêmes succédé au tout premier Plan stratégique de la Convention lancé en 2002⁹. Plus aboutis que ce dernier, les 17 Objectifs d'Aichi étaient articulés autour de cinq buts stratégiques. L'Objectif 11 visait par exemple à protéger 17 % de la surface terrestre et 10 % des zones côtières et maritimes. L'Objectif 17 consistait pour les Parties à décliner les Objectifs d'Aichi dans les Stratégies et Plans d'Action Nationaux pour la Biodiversité (SPANB), que les Parties ont l'obligation d'élaborer en vertu de l'article 6 de la Convention. La mise en œuvre des Objectifs d'Aichi s'est soldée par un échec, aucun d'entre eux n'ayant été complètement atteint¹⁰. Dans le même temps, l'érosion de la biodiversité n'a pas décéléré : « [I]es écosystèmes, les espèces, les populations sauvages, les variétés locales de plantes et les races locales d'animaux domestiques diminuent, se réduisent ou disparaissent. Le tissu vivant de la Terre, essentiel et interconnecté, se réduit et s'effiloche de plus en plus. Cette perte est la conséquence directe de

¹ A. M. D. Ortiz, & al, « Implications of COVID-19 on progress in the UN Conventions on biodiversity and climate change », *Global Sustainability*, 4 (11), 2021, p. 1-10, <https://doi.org/10.1017/sus.2021.8>.

² Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, 5 juin 1992, entrée en vigueur le 29 décembre 1993, R. T. N. U., n° 30619, Vol. 1760, p. 79.

³ Décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à sa quinzième réunion, « Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal », 19 décembre 2022, CBD/COP/DEC/15/4.

⁴ Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, New York, 9 mai 1992, entrée en vigueur le 21 mars 1994, R. T. N. U., n° 30822, Vol. 1771, p. 107.

⁵ 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, Paris, 14 octobre 1994, entrée en vigueur le 26 décembre 1996, R. T. N. U., n° 33480, Vol. 1954, p. 3.

⁶ S. Maljean Dubois, *Le droit international de la biodiversité*, Académie du droit international de la Haye, Brill, 2021, p. 70, §72.

⁷ Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique, Montréal, 29 janvier 2000, entrée en vigueur le 11 septembre 2003, R. T. N. U., n° 30619, Vol. 2226, p. 208.

⁸ Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique, Nagoya, 29 octobre 2010, entrée en vigueur le 12 octobre 2014, UNEP/CBD/COP/DEC/X/1.

⁹ Rapport de la sixième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, décision VI/26, « Plan stratégique pour la Convention sur la diversité biologique », UNEP/CB/COP/6/20, p. 332.

¹⁰ Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, « Perspectives mondiales de la diversité biologique 5 », Montréal, 2020, 212 p.

l'activité humaine et constitue une menace directe pour le bien-être de l'humanité dans toutes les régions du monde »¹¹.

Le nouveau Cadre mondial se compose de quatre Objectifs à réaliser d'ici 2050 et 23 Cibles devant être atteintes pour 2030. Il se présente comme une contribution à la Vision 2050 de la CBD « vivre en harmonie avec la nature »¹², ainsi qu'à l'Agenda 2030 et ses 17 Objectifs de Développement Durable (ODD)¹³. Les 4 Objectifs pour 2050 correspondent aux objectifs de la CBD énoncés dans son article premier (conservation de la biodiversité, utilisation durable, partage des avantages), auquel s'ajoute la mise à disposition de ressources suffisantes pour les mettre en œuvre. Les Cibles se divisent quant à elles en plusieurs catégories : « réduire les menaces pesant sur la biodiversité » (Cibles 1 à 8), « répondre aux besoins des populations par l'utilisation durable et le partage des bénéfices » (Cibles 9 à 13), « outils et solutions pour la mise en œuvre et l'intégration » (cibles 14 à 23). Le CMB comporte également des sections sur les considérations pour la mise en œuvre du cadre (section C), les mécanismes de mise en œuvre et de soutien (section I) ainsi que la responsabilité et la transparence (section J). Les nouvelles Cibles sont plus précises que les Objectifs d'Aïchi et, pour beaucoup, chiffrées. Le CMB contient notamment un objectif de protection de 30 % des zones terrestres, côtières et marines (Cible 3). La Cible 7 sur la pollution prévoit une réduction de moitié des risques liés aux pesticides. La Cible 18 vise à réduire les subventions néfastes d'au moins 500 milliards de dollars US par an d'ici à 2030 et la Cible 19 vise à mobiliser au moins 200 milliards de dollars US par an d'ici 2030 pour la biodiversité.

Le Cadre mondial est le fruit d'une proposition de la présidence chinoise, laquelle s'est montrée discrète durant les négociations, tout en parvenant à concilier habilement les différentes revendications au moment des consultations ministérielles. Le CMB a finalement été adopté dans un « paquet » de décisions, qui le complètent s'agissant de la planification et du suivi, de la stratégie de mobilisation des ressources, de l'assistance non financière, de la coopération ou encore de l'information de séquençage numérique sur les ressources génétiques (ISN). Adopté avec retard, le Cadre mondial doit être mis en œuvre sans délai pour espérer un succès. De ce point de vue, le nouvel instrument dispose d'atouts certains qui illustrent une nette amélioration en comparaison avec les Objectifs d'Aïchi (I). Toutefois, divers éléments viennent modérer l'engouement suscité par l'adoption du Cadre (II).

I. UN NOUVEAU PLAN STRATÉGIQUE PLUS ROBUSTE ET ABOUTI POUR LA CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE

Après l'échec des Objectifs d'Aïchi, les négociations du nouveau Cadre mondial ont été guidées par la volonté de ne pas répéter les mêmes erreurs. Le Cadre mondial se veut plus opérationnel, ce qui est plus que nécessaire compte tenu du retard déjà accumulé (A). Il ambitionne aussi d'être mieux intégré dans la gouvernance internationale de l'environnement que son prédécesseur, ce qui devrait permettre sa plus large diffusion (B).

A. UNE OPÉRATIONNALITÉ RENFORCÉE

Le nouveau Cadre mondial repose sur une approche fondée sur les droits de l'homme (1). Avec son contenu normatif, cette approche clarifie les obligations des Parties et permet de les articuler à des

¹¹ Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques, communiqué de presse du 5 mai 2019 : « le dangereux déclin de la nature : Un taux d'extinction des espèces « sans précédent » et qui s'accélère », en ligne : <https://ipbes.net/news/Media-Release-Global-Assessment-Fr> (consulté le 28 mars 2023).

¹² Décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à sa quatorzième réunion, « Long-term strategic directions to the 2050 Vision for the biodiversity, approaches to living in harmony with the nature and preparation for the post-2020 Global Biodiversity Framework », 5 octobre 2018, CBD/COP/14/9.

¹³ Résolution 70/1 adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, « Transformer notre monde : le Programme 2030 pour le développement durable », 25 septembre 2015 (A/RES/70/1).

mécanismes et outils de protection des droits humains. Le Cadre mondial s'appuie également sur les stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité en tant qu'outils principaux de sa mise en œuvre (2). Presque toutes les Parties disposent déjà d'un tel instrument dans leurs droits nationaux. Le Cadre mondial impose leur révision et les place au cœur des nouvelles procédures de suivi et d'examen.

1. La consécration de l'approche fondée sur les droits de l'homme

En écrivant sur la clarification récente des relations entre le droit international des droits de l'homme et la CBD, Elisa Morgera relevait les opportunités de synergies et de soutien mutuel qui pourraient se multiplier entre les deux régimes grâce à des liens encore plus explicites¹⁴. Le Cadre mondial de la biodiversité vient parfaitement expliciter ces liens dans sa section C : « la mise en œuvre du cadre doit suivre une approche fondée sur les droits de l'homme, en respectant, protégeant, promouvant et réalisant les droits de l'homme. Le Cadre mondial reconnaît le droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable ». Quelques mois après la reconnaissance du droit à un environnement sain par l'Assemblée Générale des Nations Unies¹⁵, le Cadre mondial participe d'une meilleure articulation entre droits de l'homme et droit de la biodiversité.

Plus spécifiquement, le CMB appréhende bien mieux le droit des peuples autochtones que son prédécesseur. Les territoires des peuples autochtones couvrent 20 % de la surface terrestre, mais abritent 80 % de la biodiversité mondiale¹⁶. Les peuples autochtones se présentent donc comme les premiers gardiens de la biodiversité, mais aussi les premières victimes de la crise de la biodiversité tant les liens qu'ils entretiennent avec les écosystèmes sont forts. La section C du Cadre mondial pour la biodiversité (« considérations relatives à la mise en œuvre du cadre ») s'ouvre sur la reconnaissance de leurs droits, dont le respect de la procédure de « consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause » (procédure de *Free Prior Informed Consent*, FPIC¹⁷), conformément aux instruments nationaux et internationaux en vigueur tels que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Il s'agit d'un changement radical comparé à la décision X/2 adoptant les Objectifs d'Aïchi, qui ne faisait qu'« invite[r] les Parties à *prendre note* de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ». La mention de la procédure FPIC, qui vise à protéger les peuples autochtones des expulsions et réinstallations forcées, revêt une importance certaine, car la création d'aires protégées pour réaliser les Objectifs d'Aïchi a pu mener à des déplacements forcés¹⁸. Or, de telles tensions risquent de s'accroître dès lors que la Cible 3 du Cadre mondial pour la biodiversité vient presque doubler l'objectif d'Aïchi de protection de surface terrestre, le faisant passer de 17 à 30 %.

La cohérence et la consistance de l'approche fondée sur les droits prévue par le Cadre mondial pour la biodiversité reposent en bonne partie sur la section C, définissant les « considérations pour la mise en œuvre du cadre ». S'il s'agit finalement de « considérations » et non pas de

¹⁴ E. Morgera, « Dawn of New Day: The Evolving Relationship between the Convention on Biological Diversity and International Human Rights Law », *Wake Forest Law Review*, Vol. 53, Issue 4, 2018, p. 710.

¹⁵ Résolution 76/300 adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, « Droit à un environnement propre, sain et durable », 28 juillet 2022 (A/RES/76/300).

¹⁶ Forum Permanent des Nations Unies sur les questions autochtones, « Indigenous peoples' collective rights to lands, territories and resources », 2018, en ligne : <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/04/Indigenous-Peoples-Collective-Rights-to-Lands-Territories-Resources.pdf> (consulté le 28 mars 2023).

¹⁷ Résolution 61/295 adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, « Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones », 13 septembre 2007 (A/RES/61/295), article 10 : « Les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force à leurs terres ou territoires. Aucune réinstallation ne peut avoir lieu sans le consentement préalable – donné librement et en connaissance de cause – des peuples autochtones concernés et un accord sur une indemnisation juste et équitable et, lorsque cela est possible, la faculté de retour ».

¹⁸ T. Fajardo del Castillo, « Principles and Approaches in the Convention on Biological Diversity and Other Biodiversity-Related Conventions in the Post-2020 Scenario » (p. 15-35) in *Biological Diversity and International Law Challenges for the Post 2020 Scenario*, ed. T. Fajardo del Castillo & M. C. Eritja, Springer, 2021, p. 27.

« principes fondamentaux » pour la mise en œuvre du cadre comme cela avait été envisagé durant les négociations¹⁹, le caractère interprétatif et prévalant de ces « considérations » apparaît clairement, ce qui est finalement l'essentiel au-delà de leur qualification. La force de l'approche fondée sur les droits réside aussi dans la promotion des droits procéduraux (Cibles 21 et 22 sur l'accès à l'information, la participation, la représentation et l'accès à la justice), qui rendent le CMB plus inclusif et doivent garantir l'exercice des droits substantiels, tel que le droit à un environnement sain.

Le nouveau Cadre mondial est aussi plus holistique, grâce au renforcement des SPANB et à leur nouveau rôle dans le suivi de la mise en œuvre (2).

2. L'extension de la portée des Stratégies et Plans d'Action Nationaux pour la Biodiversité

Le bilan des Objectifs d'Aïchi a montré que 87% des Parties à la Convention ont effectivement élaboré, révisé ou actualisé leur SPANB après l'adoption des Objectifs d'Aïchi, la plupart après 2015, faisant de l'Objectif 17 un des rares objectifs « en partie réalisés » du plan²⁰. Le CMB définit les SPANB comme le « principal vecteur de la mise en œuvre du cadre » (Section J). Les Parties se sont accordées pour prévoir une mise à jour de leurs SPANB pour la prochaine réunion de la COP, qui aura lieu à la fin de l'année 2024. Des directives ont été adoptées pour accompagner les Parties dans ce processus et, dans le cas où elles ne parviendraient pas à le faire à temps, les Parties devront tout de même communiquer des cibles nationales reflétant le CMB à cette échéance²¹.

La quinzième Conférence des Parties (COP15) a conféré aux SPANB un nouveau rôle en adoptant une « démarche multidimensionnelle renforcée de la planification, du suivi, de l'établissement de rapports et de l'examen » dont ils constituent le premier pilier²². Entre autres, il est prévu que la COP analyse, dès sa prochaine réunion, les contributions nationales au Cadre mondial grâce à une analyse des cibles nationales contenues dans les SPANB. Le modèle adopté pour les septième et huitième rapports nationaux, dus par les Parties en vertu de l'article 26 de la CBD, est basé sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des SPANB. Ces rapports nationaux serviront à l'établissement d'un bilan mondial des progrès collectifs, sur le modèle du bilan mondial de l'Accord de Paris, prévu en 2026 et 2028. Enfin, les SPANB font l'objet d'une procédure facultative d'examen volontaire par les pairs. Le système d'examen facultatif était jusqu'alors une initiative pilote lancée en 2015²³. Il a permis à trois Parties demandeuses et sélectionnées par le Secrétariat de bénéficier de soutien pour augmenter leur capacité à mettre en œuvre les Objectifs d'Aïchi. Doté d'une méthodologie désormais plus mature, le mécanisme d'examen facultatif par les pairs s'institutionnalise dans le Cadre mondial. L'avantage de ce type de mécanisme promouvant l'apprentissage mutuel, la confiance et la coopération est qu'il favorise la recherche de nouvelles stratégies politiques face à la non-conformité, mais encourage aussi de manière préventive les États à agir au niveau national pour mettre en œuvre leurs obligations internationales²⁴.

¹⁹ Recommandation adoptée par le groupe de travail sur le Cadre mondial de l'après-2020 à sa cinquième réunion, « Post-2020 Global Biodiversity Framework », 5 décembre 2022, CBD/WG2020/REC/5/1, p. 3.

²⁰ Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Perspectives mondiales de la diversité biologique 5*, Montréal, 2020, p. 108.

²¹ Décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à sa quinzième réunion, « Mechanisms for planning, monitoring, reporting and review », 19 décembre 2022, CBD/COP/DEC/15/6, §5, 6, 7.

²² *Ibid.*, §1.

²³ Décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à sa douzième réunion, « Améliorer l'efficacité des structures et des processus au titre de la Convention : autres questions », 17 octobre 2014, UNEP/CBD/COP/XII/29, §3.

²⁴ A. M. Ulloa et al., « Enhancing implementation of the Convention on Biological Diversity: A novel peer-review mechanism aims to promote accountability and mutual learning », *Biological Conservation* 217, 2018, p. 374.

Les SPANB sont ainsi désormais au cœur de procédures de suivi, de mise en œuvre et d'examen qui sont rationalisées grâce à l'approche « multidimensionnelle » adoptée par le COP15. Il s'agit d'une nette amélioration par rapport aux Objectifs d'Aïchi qui ne comportaient pas de dispositif de suivi et d'examen. Le Cadre mondial n'étant pas contraignant juridiquement, son succès va dépendre de la volonté politique des États d'élaborer ou réviser des SPANB reflétant les cibles et objectifs de ce nouveau Cadre, alors que seuls 10% de tous les objectifs nationaux étaient alignés sur les Objectifs d'Aïchi pour la biodiversité²⁵.

Pour encourager et soutenir l'ambition des Parties, le CMB prévoit le développement de plans nationaux de financement de la biodiversité. Il est aussi inscrit que les mécanismes de suivi et d'examen seront mis en œuvre « d'une manière facilitatrice, non intrusive et non punitive, en respectant la souveraineté nationale et en veillant à ne pas faire peser de charge excessive sur les Parties ». La COP a enfin adopté un cadre stratégique à long terme pour la création et le renforcement des capacités et une stratégie de mobilisation des ressources afin de soutenir l'ambition. Ces éléments sont censés favoriser une intégration rapide du nouveau Cadre mondial dans les SPANB.

Une intégration rapide du nouveau Cadre dans la gouvernance internationale de l'environnement pour favoriser les synergies et la coopération est également promue (B).

B. UNE PLACE AU CŒUR DE LA GOUVERNANCE INTERNATIONALE DE L'ENVIRONNEMENT

L'adoption du nouveau plan stratégique était très attendue, au regard de la place centrale de la CBD dans le droit international de la biodiversité (1). Le nouveau Cadre mondial établit en outre de nouvelles connections avec le régime climat, ce qui était nécessaire compte tenu des interactions entre climat et biodiversité, et peut avoir des retombées pratiques quant aux opportunités de financements (2).

1. Le Cadre mondial comme nouveau fer de lance du droit international de la biodiversité

Comme son nom l'indique, le Cadre mondial pour la biodiversité aspire à dépasser le cadre de la CBD pour embrasser l'ensemble des processus de coopération internationaux liés à la biodiversité, notamment ceux des conventions relatives à la biodiversité²⁶. Les conventions relatives à la biodiversité – mais pas seulement celles-ci – ont été associées dès l'élaboration du Cadre mondial avec le processus dit de Berne lancé en 2018²⁷.

Avant même la première réunion du groupe de travail sur le CMB, une rencontre entre des points focaux nationaux et des personnels des secrétariats d'autres conventions (les conventions sur la biodiversité, les conventions sur les produits chimiques et les conventions de Rio) a eu lieu afin d'identifier leurs contributions possibles au CMB²⁸. Comme chacun de ces groupes disposent d'un réseau et cadre de coopération qui lui est propre, le processus de Berne offre un forum nouveau qui

²⁵ Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Perspectives mondiales de la diversité biologique 5*, op. cit., p. 10.

²⁶ Ce groupe réunit la Convention sur la diversité biologique, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS), la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar), la Convention internationale pour la protection des végétaux, le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, la Commission baleinière internationale et la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel.

²⁷ Décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à sa quatorzième réunion, « Coopération avec d'autres conventions, organisations et partenariats internationaux », 30 novembre 2018, CBD/COP/DEC/14/30.

²⁸ « Report of the consultation workshop of biodiversity-related Conventions on the Post-2020 Global Biodiversity Framework, Bern, 10-12 June 2019 », 4 août 2019, CBD/POST2020/WS/2019/6/2.

permet de décloisonner un peu plus les différents régimes. Ce décloisonnement repose sur un agenda commun, le Programme de développement durable et ses ODD.

Le processus de Berne se concrétise dans la section D du CMB dédiée aux liens entre le Cadre mondial et le Programme de développement durable. La section B précise par ailleurs que « le cadre favorise la cohérence, la complémentarité et la coopération [entre la CBD, d'autres conventions liées à la biodiversité et d'autres accords multilatéraux et institutions internationales concernés] dans le respect de leurs mandats, et ouvre des possibilités de coopération et de partenariat entre divers acteurs afin de renforcer sa mise en œuvre ». La section C comprend une considération similaire relative aux synergies. Si les dispositions sont assez classiques en ce qu'elles cherchent à préserver les mandats et l'indépendance des traités, elles offrent une base solide pour la mise en place de partenariats.

Sur le plan organisationnel, toutes les propositions qui avaient émergé des deux réunions du processus de Berne n'ont pas été retenues, telles la mise en place d'un mécanisme de conformité commun à plusieurs Accords Multilatéraux pour l'Environnement (AME) et même d'une COP commune pour les conventions relatives à la biodiversité²⁹. Si certaines Parties (et certains AME) demeurent réticentes à un tel niveau d'intégration, la décision adoptant la stratégie pour la planification et le suivi du CMB intègre tout de même certaines propositions déjà testées dans le cadre de la mise en œuvre des Objectifs d'Aïchi. La décision 15/6 prévoit ainsi la rationalisation des obligations de rapportage avec l'utilisation de DaRT, un outil de communication des rapports nationaux mutualisé avec d'autres AME³⁰. Il est aussi inscrit que les SPANB doivent promouvoir les synergies entre AME au niveau national³¹. Ces éléments témoignent du déplacement des dynamiques de coopération de l'institutionnel vers l'opérationnel, ces pratiques étant déjà bien ancrées au niveau institutionnel entre les conventions relatives à la biodiversité.

Le CMB avise aussi un renforcement des liens avec le régime international du climat (2).

2. La mise en place de ponts avec le régime du climat

Changements climatiques et érosion de la biodiversité sont deux problématiques étroitement liées, ce qui devrait être reflété dans les politiques et outils juridiques³². De ce point de vue, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques se montre traditionnellement assez hermétique aux enjeux portés par la CBD³³. Malgré cela, les liens entre biodiversité et climat étaient au cœur des discussions de la COP15 pour la biodiversité. Le CMB comporte de multiples références au climat ; la Cible 8 vise à « réduire au minimum l'impact du changement climatique et de l'acidification des océans sur la biodiversité » et la Cible 19 vise entre autres à « optimis[er] les retombées positives et les synergies des financements ciblant la biodiversité et les crises climatiques ». Le régime climat s'introduit également dans le CMB par le biais des Solutions Fondées sur la Nature (SFN) aux Cibles 8 et 11.

²⁹ « Draft summary for informing final videoconference 29 January 2021 », Second Consultation Workshop of the Biodiversity-related Conventions on the post-2020 global biodiversity framework (Bern II), p. 5 [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/34947/BernIIISum.pdf?sequence=3&isAllowed=y\(consulté le 28 mars 2023\)](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/34947/BernIIISum.pdf?sequence=3&isAllowed=y(consulté le 28 mars 2023)).

³⁰ CBD/COP/DEC/15/6, *op. cit.*, §12.

³¹ *Ibid.*, Annexe 1, §2.

³² S. Maljean-Dubois & M. Wemaere, « Climate Change and Biodiversity » *in* « Biodiversity and Nature Protection Law, » III, Ed. J. Razzaque & E. Morgera, Elgar Encyclopedia of Environmental Law series, 2017, 544 p.

³³ *Ibid.*

Malgré la définition récente des SFN par l'Assemblée Générale des Nations Unies³⁴, les négociations de la COP15 ont donné lieu à des débats passionnés. A. Melanidis et S. Hagerman ont identifié deux « récits » (*narratives*) qui accompagnent les SFN³⁵ ; certains les considèrent comme un moyen de « tirer parti de la puissance de la nature », protégeant à la fois le climat et la biodiversité. D'autres y voient une « dangereuse distraction », qui présente la nature comme une solution, alors que l'urgence est de réduire les émissions de gaz à effet de serre³⁶.

Concrètement, la promotion des solutions fondées sur la nature par le CMB a pour objectif d'augmenter les opportunités de financement. La Cible 19 prévoit de renforcer les synergies de financement entre le climat et la biodiversité, encourageant les financements à poursuivre une vision plus holistique. Les SFN, qui traitent conjointement le climat et la biodiversité, rentrent parfaitement dans ce cadre. La CCNUCC et la CBD ont d'ailleurs tous deux le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) comme mécanisme financier commun. Des moyens d'optimiser les financements pourraient être mis en œuvre en son sein³⁷. La force de la Cible 19 réside toutefois dans le fait qu'elle ne s'adresse pas spécifiquement au FEM, mais vise l'ensemble des financements pour la biodiversité et pour le climat, ces derniers étant plus nombreux. Cela semble d'autant plus porteur que les relations entre la CBD et le FEM sont source d'incertitudes depuis la négociation du CMB, constituant un des défis auxquels est confronté le nouveau Cadre mondial pour la biodiversité (II).

II. UN NOUVEAU CADRE MONDIAL FACE À DES DÉFIS RÉCURRENTS

Le Cadre mondial se heurte à des problématiques récurrentes. Les dispositifs de suivi et de mise en œuvre sont encore largement à concrétiser (A), tandis que sa légitimité doit encore être affermie (B).

A. DES DISPOSITIFS DE SUIVI ET DE MISE EN ŒUVRE LARGEMENT À CONCRÉTISER

Le Cadre mondial comprend un cadre de suivi pour évaluer sa mise en œuvre, dont l'établissement constitue un vrai défi (1). Quant aux moyens pour la mise en œuvre, la question des mécanismes de financement a freiné les négociations du Cadre mondial et la solution trouvée porte toujours de nombreuses incertitudes (2).

1. Les mécanismes de contrôle

Le cadre de suivi est un mécanisme phare pour accompagner la mise en œuvre du nouveau Cadre mondial pour la biodiversité. En préparation depuis 2018, le cadre de suivi est destiné à permettre l'évaluation de la progression dans l'atteinte des objectifs fixés grâce à un système d'indicateurs. L'idée n'est pas nouvelle : Les Objectifs d'Aïchi avaient fait l'objet d'un examen à mi-parcours soutenu par la quatrième édition des *Perspectives pour la biodiversité* (2014) présentée à la COP14³⁸. Mais l'institution

³⁴ Résolution adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, « Solutions fondées sur la nature à l'appui du développement durable », 2 mars 2022 (UNEP/EA.5/Res.5).

³⁵ M. Stavroula Melanidis, S. Hagerman, « Competing narratives of nature-based solutions: Leveraging the power of nature or dangerous distraction? », *Environmental Science & Policy*, Vol. 132, juin 2022, pp. 273-281.

³⁶ Third World Network Info Service on Climate Change, « IPCC: Controversy over 'nature-based solutions' term in assessment report », 3 mars 2022, en ligne : <https://www.twn.my/title2/climate/info.service/2022/cc220301.htm> (consulté le 28 mars 2023).

³⁷ A. Terton, *Delivering Financing for Joint Biodiversity and Climate Solutions*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, International Institute for Sustainable Development (IISD), Helmholtz Centre for Environmental Research, 2022, p. 5, en ligne : https://www.adaptationcommunity.net/wp-content/uploads/2022/05/06-thematic-paper-financing_biodiv-climate-solutions-giz-iisd-ufz.pdf (consulté le 28 mars 2023).

³⁸ Notes du Secrétariat pour la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à sa quatorzième réunion, « Update on progress in revising/updating and implementing National Biodiversity Strategies and Action Plans, including national targets », 25 septembre 2018, CBD/COP/14/5 Add. 1 & « Analysis of contribution of targets established by Parties and progress towards the Aichi Biodiversity Targets », 31 octobre 2018, CBD/COP/14/5 Add.2.

d'un tel mécanisme adossé au CMB, conçu sur mesure et adopté en même temps est notable : le schéma diffère des évaluations périodiques comme les *Perspectives mondiales pour la biodiversité* ou les rapports de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES).

La mise en place d'un tel système d'évaluation est extrêmement complexe et requiert des années de travail³⁹. L'élaboration du cadre de suivi du CMB n'est d'ailleurs pas encore achevée ; il est prévu que le cadre soit adopté par la COP16, à la fin de l'année 2024, avec la possibilité de le maintenir en examen par la suite⁴⁰. Le cadre de suivi semble ainsi pensé comme un instrument adaptable. Cette approche peut se révéler intéressante pour suivre l'état des écosystèmes, eux-mêmes évolutifs. Mais la tâche reste immense en raison de la difficulté pour trouver des indicateurs facilement transposables et pertinents. La COP15 a établi un groupe spécial d'experts techniques afin de « combler les lacunes des objectifs B, C et D et des cibles 2, 13 et 14 à 22, compte tenu du déséquilibre des indicateurs principaux disponibles ».

Les enjeux du cadre de suivi se rapportent aussi à la disponibilité de l'information : outre la dépendance vis-à-vis des rapports nationaux pour un certain nombre d'indicateurs, la répartition inégale des capacités et des technologies dans le monde est le plus grand défi. Globalement, la décision adoptant le cadre de suivi ne semble pas à la hauteur de cet enjeu : la COP « reconnaît la nécessité d'améliorer la coopération internationale et le renforcement des capacités » et « [p]rie la Secrétaire exécutive, *dans la limite des ressources disponibles* [...] de faciliter l'élaboration d'orientations sur la mise au point de systèmes de suivi régionaux et nationaux et sur la mise en œuvre du cadre de suivi, y compris sur la création et le renforcement des capacités pour appuyer cette mise en œuvre »⁴¹.

Comment traduire ensuite les données qui seront récoltées par le cadre de suivi en termes de prise de décision politique ? Le Cadre mondial précise que « les Parties *tiendront compte* des résultats des examens mondiaux aux fins de l'actualisation et de la mise en œuvre futures de leurs stratégies et plans d'action nationaux pour la diversité biologique » (section J)⁴². La mise à disposition de ressources financières suffisantes et prévisibles devra soutenir le rehaussement de l'ambition au fur et à mesure. Mais pour l'heure, les mécanismes financiers du Cadre mondial pour la biodiversité restent entourés d'incertitudes (2).

2. Les mécanismes financiers

Les montants des flux financiers prévus dans les Cibles 18 et 19 du CMB sont insuffisants compte tenu du déficit de financement pour la biodiversité estimé entre 598 et 824 milliards de dollars US par an⁴³. La faible part d'aide publique au développement prévue par la Cible 19 inquiète la société civile, car le Cadre mondial fait la part belle aux financements privés ou mixtes ainsi qu'aux instruments de marché, qui se révèlent en fait souvent inefficaces⁴⁴. Malgré tout, « l'alignement des flux fiscaux et financiers sur les Objectifs et Cibles du présent Cadre » est prévu dans la Cible 14 sur l'intégration.

³⁹ Voir par exemple l'expérience du plan mondial de suivi de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ou le mécanisme d'évaluation de l'efficacité de la Convention de Minamata sur le mercure

⁴⁰ Décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à sa quinzième réunion, « Monitoring framework for the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework », 19 décembre 2022, CBD/COP/DEC/15/5, §3.

⁴¹ *Ibid.*, §5 et §11.

⁴² Nous soulignons.

⁴³ Discours d'Inger Andersen, « Aligning Financial Flows with the Post-2020 Global Biodiversity Framework », 9 décembre 2021, en ligne : <https://www.unep.org/news-and-stories/speech/time-unlock-financing-biodiversity-protection-now> (consulté le 28 mars 2023).

⁴⁴ S. Zu Ermgassen & al, « The ecological outcomes of biodiversity offsets under “no net loss” policies: A global review », *Conservation Letters*, Vol. 12, Issue 6, 2019, 17 pages.

Cette notion d'alignement offre de réelles opportunités dans le régime climat avec l'Accord de Paris, en demandant à l'ensemble des flux financiers d'être compatible avec la trajectoire 1.5°C⁴⁵.

En complément des Cibles 18 et 19, la COP a adopté une décision relative à la stratégie pour la mobilisation des ressources dans le paquet final de décisions. Cette décision prévoit la création au sein du FEM d'un « fonds d'affectation spécial en appui à la mise en œuvre du Cadre mondial pour la biodiversité » dès 2023, et jusqu'en 2030, qui devra disposer de son propre organe de gouvernance, « dédié exclusivement au soutien à la mise en œuvre des objectifs et cibles du cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 »⁴⁶. La création de ce fonds d'affectation spécial a été le fruit d'intenses négociations, les pays en développement demandant la création d'un nouveau fonds en dehors du FEM. Ce dernier fait en effet l'objet de critiques s'agissant de représentation et de gouvernance, de l'allocation et la prévisibilité de ses ressources, de son approche projet, de son accessibilité, de la coordination entre administrations et de l'appropriation au niveau national des fonds alloués⁴⁷.

Même si la création d'un fonds spécial d'affectation a fait consensus lors de la COP15, la stratégie de mobilisation des ressources n'a pas nécessairement pris sa direction définitive. Il est notamment prévu que la COP revoit la stratégie de mobilisation des ressources à sa prochaine réunion « pour veiller à ce qu'elle offre une base solide pour orienter les Parties et les autres acteurs vers la mobilisation de ressources adéquates » et que la COP « étudie les propositions pour un instrument mondial de financement de la biodiversité ». L'idée d'un nouveau mécanisme financier ne semble donc pas enterrée et les incertitudes sur le financement du Cadre mondial perdurent, notamment sur le long terme. Dans le même temps, la COP « demande la refonte fondamentale de l'architecture mondiale de financement et la réforme des banques multilatérales de développement et des institutions internationales de financement, dont les banques d'investissement, afin qu'elles répondent à l'objectif de soutenir la mise en œuvre du Cadre mondial de la biodiversité ».

Comment le FEM, dont l'organe directeur (le Conseil) suit les orientations de la COP, va-t-il traduire ces revendications qui remettent fondamentalement en question sa légitimité et son fonctionnement ? Quel impact auront ces incertitudes sur l'attractivité de la CBD, qui repose en partie sur son mécanisme financier⁴⁸ ?

Le forum de négociation offert par la CBD a en plus montré certaines limites lors de cette COP15, entre polarisation et incapacité de légiférer sur des sujets importants (B).

B. LE NOUVEAU CADRE MONDIAL : UNE LÉGITIMITÉ À CONQUÉRIR

Le Cadre mondial pour la biodiversité a été négocié dans un contexte singulier, marqué par la pandémie mondiale et les fortes revendications de justice émises par les pays en développement. Difficiles et polarisées (1), les négociations du Cadre mondial se sont avérées infructueuses sur certains

⁴⁵ B. Kretschmer, « Aligning financial flows with the Paris Climate Agreement: Assessing the emerging institutional architecture in global climate governance », IDDRI, numéro 3, mars 2021 <https://www.iddri.org/sites/default/files/PDF/Publications/Catalogue%20Iddri/Etude/202103-ST0321-climate%20finance%20governance.pdf> (consulté le 23 mars 2023).

⁴⁶ Décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à sa quinzième réunion, « Mobilisation des ressources », 19 décembre 2022, CBD/COP/DEC/15/7, §31.

⁴⁷ J. Landry & al, « Mise en œuvre du cadre mondial pour la biodiversité pour l'après-2020 : quel mécanisme de financement ? Leçons apprises du Fonds pour l'environnement mondial et du Fonds vert pour le climat », IDDRI numéro 7, novembre 2022 <https://www.iddri.org/sites/default/files/PDF/Publications/Catalogue%20Iddri/Etude/202211-ST0722-financement%20biodiversite.pdf> (consulté le 23 mars 2023).

⁴⁸ Les possibilités d'accéder aux financements du FEM sont un vecteur essentiel de coopération entre la CBD et les autres conventions relatives à la biodiversité ne bénéficiant pas de mécanisme financier propre : voir G. Futhazar, « La circulation des normes comme outil de l'effectivité : le cas de la CITES, de la CBD et du fond pour l'environnement mondial » in S. Maljean-Dubois (dir.), « Circulations de normes et réseaux d'acteurs dans la gouvernance internationale de l'environnement », Confluence des droits, Aix-en-Provence : Droits International, Comparé et Européen, 2017, 210 p.

enjeux liés aux biotechnologies (2), avec pour conséquence un important travail d'appropriation revenant encore aux Parties et des questions toujours en suspens risquant de limiter l'opérationnalisation du Cadre mondial lors de la prochaine réunion de la COP.

1. Un instrument issu de négociations difficiles

Le groupe de travail chargé de l'élaboration du CMB s'est réuni à cinq reprises avant la COP15, dont une fois virtuellement. Faute de progrès significatifs à l'approche de la Conférence des Parties, une réunion « informelle » avec un nombre restreint de Parties a été organisée du 26 au 30 septembre 2022. La difficile progression des négociations n'a pas été sans répercussions sur le déroulé de la COP15. Les Parties devaient notamment se mettre d'accord sur la version du Cadre mondial qui devait être utilisée pour négocier chaque point : soit la version issue de la quatrième réunion du groupe de travail, soit celle proposée par le groupe de travail informel, plus simplifiée. Cette dernière a été très contestée pour son manque de légitimité, la plupart des Parties n'ayant pas participé à son élaboration.

Finalement, le Cadre mondial pour la biodiversité a été adopté dans un paquet de décisions comprenant les décisions les plus sensibles, une méthode qui ne fait pas l'unanimité⁴⁹. L'objection de la République Démocratique du Congo au moment de l'adoption de ce paquet de décisions, « oubliée » par la présidence⁵⁰, a conclu un processus de négociations difficile.

Les questions qui ont ralenti et polarisé les négociations ont révélé des attentes fortes en matière de justice et d'équité de la part des pays en développement, observables dans d'autres arènes politiques, comme récemment lors des négociations de l'Accord sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale adopté en mars 2023⁵¹ ou lors de la COP27 pour le climat qui a finalement acté le principe de la mise en place d'un mécanisme de compensation des pertes et dommages climatiques⁵². Notamment, la mise en avant du principe des responsabilités communes, mais différenciées par les pays en développement lors de la COP15 aura rendu impossible l'adoption d'une décision avec une portée significative sur la biodiversité et les changements climatiques⁵³. Pendant cette COP15, les enjeux d'équité et de partage des avantages ont atteint leur paroxysme dans le cadre des négociations relatives à l'information de séquençage numérique des ressources génétiques. Organisées en parallèle, elles ont, pendant un temps, pris le Cadre mondial en otage et mis en lumière les difficultés du processus CBD pour appréhender le développement de nouvelles technologies en lien avec la diversité génétique (2).

2. Les nouveaux enjeux d'accès et de partage des avantages tirés des biotechnologies

⁴⁹ Earth Negotiations Bulletin Vol. 9 n° 796, 22 décembre 2022, p. 17 (en ligne : https://enb.iisd.org/sites/default/files/2022-12/enb09796e_0.pdf (consulté le 23 mars 2023)).

⁵⁰ P. Greenfield & P. Weston, « 'We didn't accept it': DRC minister laments forcing through of Cop15 deal », The Guardian, lundi 19 décembre 2022, en ligne : <https://www.theguardian.com/environment/2022/dec/19/we-didnt-accept-it-drc-minister-laments-forcing-through-of-cop15-deal-aoe> (consulté le 23 mars 2023).

⁵¹ « [R]elevant provisions, in particular Article 11 (fair and equitable benefit-sharing) were always expected to generate considerable disagreements. Predictions were accurate, with lengthy, dramatic negotiations taking place, largely behind closed doors, before any agreement could be reached ». Earth Negotiations Bulletin, Vol. 9 n° 796, 7 mars 2023, p. 18 (en ligne : <https://enb.iisd.org/sites/default/files/2023-03/enb25250e.pdf>).

⁵² Decision -/CP.27 -/CMA.4, Funding arrangements for responding to loss and damage associated with the adverse effects of climate change, including a focus on addressing loss and damage, en ligne : https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma4_auv_8f.pdf (consulté le 23 mars 2023).

⁵³ Earth Negotiations Bulletin Vol. 9 n° 796, 22 décembre 2022, p. 18, en ligne : https://enb.iisd.org/sites/default/files/2022-12/enb09796e_0.pdf, (consulté le 23 mars 2023).

Le nouveau Cadre mondial pour la biodiversité aurait bien pu voir son adoption reportée à la COP16 en 2024 en cas d'absence d'accord sur l'information de séquençage numérique sur les ressources génétiques⁵⁴. Pour de nombreuses Parties à la CBD, arriver à un accord sur le partage des avantages tirés de l'ISN était en effet plus important que l'adoption du Cadre mondial pour la biodiversité. Actuellement, l'ISN est en libre accès. Mais les capacités pour la créer et l'exploiter sont inégalement réparties dans le monde. Pour éviter une main mise sur les ressources génétiques par certains États et assurer un partage des bénéfices monétaires, certains pays – surtout les pays en développement – ont poussé pour la mise en place d'un système multilatéral de partage des bénéfices pour atteindre l'objectif d'utilisation durable de la biodiversité et de partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques énoncé dans l'article premier de la CBD. Finalement, les Parties se sont accordées pour mettre en place un fonds mondial, dont le fonctionnement reste encore à déterminer⁵⁵.

Le cadre juridique de la biologie de synthèse a également fait l'objet d'intenses discussions, pour qu'elle n'apparaisse finalement pas dans la Cible 17 du CMB sur les biotechnologies. L'origine en est dans le refus des Parties qui disposent des capacités pour utiliser la biologie de synthèse d'accepter l'inclusion des « mesures scientifiques » comme l'évaluation et la gestion des risques pour prévenir, gérer ou maîtriser les effets des organismes vivants modifiés⁵⁶. La Cible 17 du nouveau Cadre mondial pour la biodiversité vise finalement à « mettre en œuvre les mesures de biosécurité prévues à l'article 8 g), de la Convention sur la diversité biologique, ainsi que les mesures relatives à la manipulation de la biotechnologie et à la répartition de ses avantages prévues à l'article 19 de la Convention ». Les Parties s'engagent donc à mettre en œuvre les articles de la Convention qu'elles ont adoptés en... 1992.

Les discussions sur l'ISN et la biologie de synthèse dépassent largement le cadre des protocoles additionnels à la Convention sur la diversité biologique (le Protocole de Cartagena sur les risques biotechnologiques et le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation) pour s'inscrire dans le cadre plus universel de la Convention sur la diversité biologique elle-même⁵⁷. Malgré l'aboutissement des négociations sur l'ISN, le Cadre mondial ne semble pas suffisamment armé pour appréhender les biotechnologies, alors que leur usage est destiné à augmenter et que l'Objectif C du Cadre mondial⁵⁸ est une priorité pour beaucoup de Parties. Il faut maintenant espérer que ces enjeux ne fragilisent pas la complète opérationnalisation du CMB, qui devrait avoir lieu à la prochaine réunion de la Conférence des Parties.

⁵⁴ « Another regional group reiterated that a solution on benefit sharing from DSI on genetic resources is crucial and constitutes a red line in negotiations, adding that adoption of the GBF can be postponed until COP16 if that is what it takes to reach agreement on benefit-sharing from DSI » Earth Negotiations Bulletin Vol. 9 n° 796, 29 juin 2022, p. 12, <https://enb.iisd.org/sites/default/files/2022-06/enb09776e.pdf> (consulté le 23 mars 2023).

⁵⁵ CBD/COP/DEC/15/7, *op. cit.*, Annexe II, §2 & Décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à sa quinzième réunion, « Information de séquençage numérique sur les ressources génétiques », 19 décembre 2022, CBD/COP/DEC/15/9, §16 et 17.

⁵⁶ CBD/WG2020/REC/5/1, *op. cit.*, p. 15-16.

⁵⁷ Au 20 mars 2023, le Protocole de Cartagena compte 173 Parties et le Protocole de Nagoya compte 138 Parties.

⁵⁸ « Partager de manière juste et équitable les avantages monétaires et non monétaires découlant de l'utilisation des ressources génétiques et de l'information de séquençage numérique sur les ressources génétiques, ainsi que des connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques ».

Conclusion

L'adoption du nouveau Cadre mondial a sans conteste lancé une dynamique positive pour la biodiversité, qui s'est poursuivie avec l'adoption de l'Accord sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale le 4 mars 2023⁵⁹. Cet Accord vient « compléter » le Cadre mondial⁶⁰ en abordant le partage juste et équitable des bénéfices tirés de l'exploitation des ressources génétiques marines et en réglementant les outils de gestion par zone, qui participent aux Cibles 1 à 3 du CMB. Avec ces deux nouveaux instruments, le droit international de la biodiversité appréhende bien mieux l'ensemble de la diversité biologique de notre planète. Il s'agit désormais de les mettre en œuvre. Dans l'élan de la COP15, des initiatives pour enclencher dès à présent la déclinaison des Cibles et Objectifs du Cadre mondial pour la biodiversité au niveau national ont vu le jour, comme le Partenariat pour l'accélérateur des SPANB lancé par l'Allemagne⁶¹ et l'initiative de la coalition *Business for Nature* pour soutenir la mise en œuvre du Cadre mondial par les entreprises⁶². L'engagement de la société civile est essentiel pour pallier les limites de l'action gouvernementale et des arènes diplomatiques, et soutenir cette mise en œuvre.

En coulisses, le travail intersessionnel a déjà débuté afin de préparer la COP16 qui aura lieu à la fin de l'année 2024 en Turquie. La prochaine réunion de la Conférence des Parties sera cruciale pour finaliser et renforcer les mécanismes financiers et de suivi du Cadre mondial, à presque cinq ans de son échéance. Les négociations du Cadre mondial pour la biodiversité ont bien démontré une chose : « trouver l'équilibre entre conservation et utilisation durable est un exercice difficile. Mais lorsque les exigences de partage des bénéfices s'ajoutent à l'équation, atteindre le bon équilibre est encore plus difficile »⁶³. Le Cadre mondial pour la biodiversité a permis d'atteindre cet équilibre ; le maintenir est un exercice constant et tout aussi difficile, auquel il faut maintenant s'atteler.

⁵⁹ Projet d'accord en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones situées au-delà de la juridiction nationale (état avancé, non édité), 5 mars 2023, en ligne : https://www.un.org/bbnj/sites/www.un.org.bbnj/files/draft_agreement_advanced_unedited_for_posting_v1.pdf (consulté le 28 mars 2023).

⁶⁰ Déclaration de David Cooper (Secrétaire exécutif de la Convention sur la diversité biologique) après la conclusion de la 5ème session de la Conférence intergouvernementale sur un instrument international juridiquement contraignant se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, New-York, 5 mars 2023, en ligne : <https://www.cbd.int/doc/speech/2023/sp-2023-03-04-BBNJ-en.pdf> (consulté le 28 mars 2023)

⁶¹ Site internet des Nations Unies pour l'Environnement, « New partnership aims to accelerate Global Biodiversity Framework implementation », 19 décembre 2022, en ligne : <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/new-partnership-aims-accelerate-global-biodiversity-framework> (consulté le 28 mars 2023).

⁶² Site internet de Business for Nature, « Business for Nature to support implementation of business-related targets in the Global Biodiversity Framework in four countries », 18 janvier 2023, en ligne : <https://www.businessfornature.org/news/gbf-national-implementation> (consulté le 28 mars 2023).

⁶³ Notre traduction. Earth Negotiations Bulletin Vol. 25 n° 250, 7 mars 2023, p. 18, en ligne : <https://enb.iisd.org/sites/default/files/2023-03/enb25250e.pdf> (consulté le 28 mars 2023).