



**Conseil d'administration du
Programme des Nations
Unies pour l'environnement**

Distr. : Générale
25 février 2004



FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

**Huitième session extraordinaire du Conseil d'administration/
Forum ministériel mondial sur l'environnement**
Jeju (République de Corée), 29-31 mars 2004
Points 7 de l'ordre du jour provisoire**

Gouvernance internationale en matière d'environnement

**Aperçu des progrès de la gouvernance internationale en matière
d'environnement**

Rapport du Directeur exécutif

I. Introduction

1. A sa septième session extraordinaire, le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement a adopté, par sa décision SS.VII/1 du 15 février 2002 sur la gouvernance internationale en matière d'environnement, un rapport du Groupe intergouvernemental à composition non limitée de ministres ou de représentants de ministres sur la gouvernance internationale en matière d'environnement contenant des recommandations sur la question de la consolidation de la gouvernance internationale en matière d'environnement et a décidé d'examiner la suite donnée auxdites recommandations à sa vingt-deuxième session, à la lumière des résultats du Sommet mondial pour le développement durable. Il a également décidé d'examiner de nouvelles mesures à sa vingt-deuxième session tendant au renforcement du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).

2. Dans son Plan d'application, le Sommet mondial pour le développement durable¹ a décidé que la communauté internationale devrait « appliquer pleinement la décision relative à la gestion internationale de l'environnement que le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement a adopté à sa septième session extraordinaire et inviter l'Assemblée générale, à sa cinquante-septième session, à étudier la question importante et complexe de l'ouverture à tous les Etats membres, du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement/Forum ministériel mondial sur l'environnement. »

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

** UNEP/GCSS.VIII/1.

¹ *Rapport du Sommet mondial pour le développement durable*, Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002 (Publication des Nations Unies, numéro de vente F.03.II.A.1 et rectificatif), chapitre I, résolution 2, annexe, chapitre Xi intitulé « Cadre institutionnel du développement durable », alinéa d) du paragraphe 140.

3. Dans la résolution 57/251, qu'elle a adoptée à sa cinquante-septième session, l'Assemblée générale a rappelé la décision ci-dessus du Sommet mondial pour le développement durable et a invité « les Etats membres, le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement et les organismes compétents des Nations Unies à présenter au Secrétariat des observations écrites sur la question importante et complexe de l'ouverture à tous les Etats membres du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement/Forum ministériel mondial sur l'environnement, y compris sur ses incidences juridiques, politiques, institutionnelles, financières et à l'échelle du système » et a prié le Secrétaire général « de lui présenter, pour examen, avant sa soixantième session, un rapport comprenant ces observations. »

4. Après avoir pris note de la résolution 57/251, le Conseil d'administration/Forum mondial sur l'environnement, dans la première partie de sa décision 22/17, a prié le Directeur exécutif, « dans le cadre de l'application du paragraphe 4 de » ladite résolution, « d'inviter les gouvernements à présenter leurs observations écrites sur ce sujet, au plus tard le 31 octobre 2003 », et de « présenter un rapport tenant compte des observations faites par les gouvernements » au Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement pour qu'il l'examine à sa huitième session extraordinaire qui aura lieu en 2004 à Jeju (République de Corée).

5. Dans la décision, le Conseil d'administration priait le Directeur exécutif « en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds pour l'environnement mondial et d'autres organisations compétentes et, conformément aux paragraphes 33 et 34 de la décision SS.VII/1, d'élaborer un plan stratégique intergouvernemental pour l'appui technologique et le renforcement des capacités et de soumettre un projet de plan stratégique au Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement à sa huitième session extraordinaire en 2004. » Le Conseil a précisé que « le projet de plan stratégique devrait être fondé sur les contributions des Etats, aussi bien au niveau régional que national, pour tenir compte des priorités nationales et régionales. »

6. Le Conseil d'administration a également prié le Directeur exécutif de faire rapport sur les progrès accomplis dans l'application de la première partie de la décision 22/17 à la huitième session extraordinaire du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement.

7. Le présent rapport résume les mesures prises ou proposées concernant la gouvernance internationale en matière d'environnement aux fins de la mise en œuvre de la première partie de la décision 22/17, de la décision SS.VII/1 et des recommandations y figurant du Groupe intergouvernemental à composition non limitée de ministres ou de représentants de ministres sur la gouvernance internationale en matière d'environnement à la lumière du Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable. Les questions abordées sont les suivantes :

- a) Composition universelle du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement;
- b) Renforcement de la base scientifique du PNUE;
- c) Plan stratégique intergouvernemental pour l'appui technologique et le renforcement des capacités;
- d) Renforcement de la base financière du PNUE;
- e) Accords multilatéraux sur l'environnement;
- f) Amélioration de la coordination au sein du système des Nations Unies et du Groupe de la gestion de l'environnement.

8. Le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement a également conclu dans sa décision SS.VII/1 que le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement devrait favoriser une participation constructive des représentants des principaux groupes et des organisations non gouvernementales, y compris le secteur privé, en indiquant clairement les voies à suivre pour remettre leurs vues aux gouvernements. A la lumière de la décision 22/18 du Conseil d'administration de février 2003, dans laquelle il était demandé au Comité des représentants permanents auprès du PNUE de poursuivre leurs travaux tendant à développer la participation de la société civile aux

travaux du PNUE compte tenu de la réforme en cours du système des Nations Unies, l'amendement éventuel de l'article 69 du règlement intérieur du Conseil d'administration devrait s'inspirer des résultats des travaux du groupe de personnalités éminentes sur la société civile et les relations avec l'Organisation des Nations Unies du Secrétaire général. Le groupe, qui est présidé par l'ancien Président du Brésil, M. Fernando Enrique Cardoso, étudie comment améliorer les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la société civile, le secteur privé et les parlementaires; le groupe devrait présenter son rapport final en avril 2004.

II. Question de la composition universelle du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement

9. Conformément à la résolution 57/251 de l'Assemblée générale et à la première partie de la décision 22/17 du Conseil d'administration, le Directeur exécutif a adressé, le 16 juin 2003, une lettre à tous les gouvernements les invitant à présenter, le 31 octobre 2003 au plus tard, leurs vues sur la question de la composition universelle du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement. Un document de synthèse à jour était joint à la lettre aux fins d'information (UNEP/IEG/UM/1/1); ce document est également présenté au Conseil/Forum à la présente session aux fins d'examen (UNEP/GCSS.VIII/INF/11).

10. Au 13 janvier 2004, le secrétariat du PNUE avait reçu des observations écrites des Gouvernements des pays suivants : Barbade, Canada, Chili, Chine, Etats-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Géorgie, Italie (au nom des Etats membres actuels et futurs de l'Union européenne), Malaisie, Mexique, Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, République arabe syrienne, Slovaquie, Suisse, Turquie et Venezuela.

11. Dans 12 des 18 réponses adressées (y compris celle du pays représentant les membres d'une organisation d'intégration économique régionale et les Etats Parties ayant engagé le processus d'adhésion à ladite organisation), l'on se déclarait en faveur de la composition universelle; dans trois cas on y était opposé et dans deux autres on ne s'était toujours pas prononcé car l'on nécessitait plus de temps pour examiner la question; dans une réponse, il était indiqué que la question faisait l'objet d'un suivi favorable.

12. Dans leurs réponses, les gouvernements exposaient leurs raisons en faveur ou contre la composition universelle du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement. Ces raisons étaient les suivantes :

a) La structure de gestion devrait être celle qui répond le mieux à nos exigences et permet de faire en sorte que le PNUE tire parti de structures vraiment ouvertes, transparentes et garantissant la participation des intéressés. La composition universelle permettra de répondre à ces exigences et mettra tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies à même de participer de plein droit à la prise de décision tout en facilitant et en légitimant cette prise de décision lorsqu'elle concerne les questions d'environnement de portée mondiale;

b) Pour que le PNUE s'acquitte de son mandat en tant qu'organisme faisant autorité en matière d'environnement mondial, fixant le programme en la matière, favorisant la mise en œuvre cohérente de la dimension « environnement » du développement durable et assumant le rôle de défenseur autorisé de l'environnement mondial, il faut que sa composition soit universelle. La composition actuelle du Conseil d'administration repose sur l'hypothèse selon laquelle la principale tâche qui lui incombe consiste à exercer les fonctions d'un organisme de direction chargé d'orienter les activités d'ensemble financées par le Fonds mondial pour l'environnement. Il ne s'agit pas tant pour lui d'être un forum mondial représentatif en matière d'environnement mondial. L'évolution du rôle et du mandat du PNUE au cours des trois dernières décennies justifie que ces considérations soient examinées;

c) On exige de plus en plus qu'au sein des instances intergouvernementales s'occupant de questions d'environnement il y ait une représentation universelle, transparente et démocratique des intéressés de façon que les questions intéressant tous les Etats soient abordées. Alors que la participation universelle de tous les Gouvernements au Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement a été instituée, seuls 58 membres décident encore, ce qui a eu une conséquence fâcheuse dans la mesure où l'on peut considérer que tous les Etats ne disposent pas des mêmes droits en ce qui concerne les initiatives et décisions en matière d'environnement prises par le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement. Des mesures d'ordre juridique devraient être maintenant prises pour parvenir à une composition universelle;

d) Le PNUE joue un rôle important en ce qui concerne la coordination des activités en matière d'environnement du système des Nations Unies, y compris lorsqu'il s'agit d'améliorer la coordination entre accords multilatéraux sur l'environnement qui sont des instruments à participation universelle;

e) L'environnement ne cesse de se dégrader et les humains sont de ce fait confrontés à des problèmes qui menacent leur bien-être; il importe donc au plus haut point que les politiques en matière d'environnement fassent l'objet de débats universels et que des orientations soient fixées par tous les intéressés. Le principal objectif devrait consister à parvenir à une gestion cohérente, d'ensemble et efficace de l'environnement mondial. L'environnement naturel est le bien de tout un chacun et nombre des problèmes écologiques auxquels nous sommes confrontés ont une portée universelle. Chaque pays est directement concerné par les problèmes mondiaux. En conséquence, le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement doit également être une instance universelle principalement chargée d'examiner les questions d'environnement et d'arrêter les principes directeurs en la matière;

f) Les questions de politique générale sont amplement débattues par les membres et les non-membres du Conseil d'administration. Toutefois, en matière de décision, y compris en ce qui concerne la possibilité de présenter officiellement des propositions, seuls les membres sont habilités. Il faut remédier à cet inconvénient. Seule une composition universelle du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement permettra à cette instance de s'acquitter efficacement de son rôle et de faire office d'instance représentative pour les questions d'environnement mondial;

g) Dans la décision SS.VII/1 relative à la gouvernance internationale en matière d'environnement, les ministres de l'environnement ont décidé que le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement devrait fixer l'orientation d'ensemble nécessaire. Cela suppose que toutes les Parties aux accords et processus multilatéraux relatifs à l'environnement soient membres du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement et qu'ils participent officiellement et directement à la prise de décisions;

h) Aucun obstacle juridique, institutionnel ou financier ne s'oppose à l'adoption du principe d'une composition universelle du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement. Il ressort clairement de l'exemple que constitue le Forum des Nations Unies sur les forêts qu'aucun obstacle institutionnel ne s'y oppose;

i) Parce que le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement serait renforcé par une composition universelle, d'autres institutions du système des Nations Unies s'intéressant au développement durable tireraient également parti de cette initiative. Dans la mesure où les travaux et activités des différents organismes des Nations Unies sont imbriqués, la consolidation de l'un des piliers du développement durable aura pour effet de consolider les deux autres piliers;

ii) Il conviendrait de ne pas considérer la composition universelle du Conseil d'administration comme un précédent pour modifier la structure institutionnelle d'autres organes de décision du système des Nations Unies;

i) Le Règlement intérieur de l'Assemblée générale concernant les principales commissions et organes subsidiaires habilite chaque Etat Membre à être représenté au sein de ces organes, ce qui justifie qu'une représentation universelle soit assurée au sein de ces organes subsidiaires (dont le Conseil d'administration);

j) Etant donné la portée mondiale et la nature transfrontière des problèmes d'environnement, tous les pays devraient prendre part à la gestion d'ensemble du PNUE et pas seulement un groupe restreint d'entre eux. Le système de prise de décisions du PNUE, qui est l'organe chef de file faisant autorité en matière d'environnement mondial, devrait être ouvert à tous les pays, c'est-à-dire être universel;

13. Les gouvernements ayant donné les raisons pour les quelles ils s'opposaient à la composition universelle du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement ont souligné les points suivants :

- a) La composition du Conseil d'administration du PNUE, qui fonctionne correctement, est déjà universelle. Il importe de reconnaître le caractère ouvert du système de prise de décisions du Conseil d'administration. En fait, la seule restriction imposée aux pays qui ne sont pas membres du Conseil est leur impossibilité de participer aux votes, lesquels n'ont lieu que de loin en loin dans la mesure où la plupart des décisions sont prises par consensus²;
- b) On ne comprend pas bien quel pourrait être l'intérêt d'un Conseil d'administration à composition universelle ni pourquoi un tel statut devrait être accordé à un programme des Nations Unies;
- c) Un Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement à composition universelle entraînerait un important accroissement des dépenses du PNUE, en particulier en raison de l'appui financier à fournir pour assurer une participation satisfaisante et équilibrée des pays en développement. Les voyages des ministres exigeraient une mobilisation correspondante du personnel politique, diplomatique et technique des pays en développement qui serait comparable à celle des pays développés. Les pays en développement ne peuvent se permettre cela et l'on ne sait pas si les contributions volontaires pourraient répondre à la nécessité d'assurer la participation, sur un pied d'égalité, desdits pays aux négociations;
- d) Les méthodes et pratiques en vigueur au Conseil d'administration sont réellement et suffisamment démocratiques pour assurer une prise en compte satisfaisante des opinions des membres du Conseil d'administration ainsi que de tous les autres Etats Membres et partenaires de l'ONU, y compris les représentants de la société civile;
- e) Il est possible que l'application du principe d'une composition universelle, théoriquement démocratique, aboutisse à un processus de prise de décision plus compliqué au sein du PNUE ainsi qu'à des changements structurels et financiers;
- f) Il ne serait pas justifié d'envisager d'universaliser la composition du Conseil d'administration du PNUE indépendamment de celle des autres organes des Nations Unies à participation restreinte sans tenir compte des conséquences éventuelles d'un tel précédent;
- g) Rares sont les organes subsidiaires de l'Assemblée générale dont la composition est universelle;
- h) On s'est inquiété du fait qu'il faille appliquer le principe de la composition universelle à l'ensemble du système des Nations Unies si ce principe était appliqué au PNUE;
- i) On a fait observer que le fait de n'être pas un organisme à composition universelle, comme par exemple la Commission du développement durable, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour la population, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT), n'empêchait nullement ces organismes de mener à bien leurs importants travaux. Accorder au PNUE le statut d'organe à composition universelle serait contrevenir à la pratique établie du système des Nations Unies;
- j) Il est probable que si le principe de la composition universelle était accepté, cela entraînerait un important accroissement des dépenses administratives de l'organisation et vraisemblablement l'augmentation du nombre des participants à ses conférences, ainsi que l'allongement de leur durée. Etant donné que les frais de voyage et les dépenses afférentes aux conférences supplémentaires seraient acquittés par prélèvement sur les principales ressources de l'organisation, celle-ci disposerait de moins de fonds pour ses programmes;
- k) Tous les pays, qu'ils soient membres ou non, peuvent au même titre participer aux travaux du PNUE. Les ministres de tous les pays sont encouragés à prendre part activement aux débats du

² Il faudrait en outre de noter – bien que ce point n'ait pas été soulevé dans les observations – que les non membres ne peuvent devenir membres officiels du Bureau du Conseil d'administration.

Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement et nombreux sont ceux qui le font. Les pays qui s'intéressent aux activités du PNUE ont voix au chapitre et jouent un rôle grâce à la participation universelle;

l) En pratique, le Conseil d'administration du PNUE prend pratiquement toutes ses décisions par consensus. On ne connaît pas de cas où le Conseil d'administration aurait adopté une décision désavantageant le point de vue d'un pays ou l'ignorant du seul fait que celui-ci n'aurait pas eu officiellement le droit de voter;

m) L'examen des antécédents montre que la participation universelle et non pas la composition universelle est ce qui importe pour le fonctionnement du PNUE. La composition universelle est une « solution » coûteuse apportée à un problème qui n'existe pas.

14. Les gouvernements ayant indiqué vouloir vraiment examiner plus avant cette question ont également fait des observations, dont les suivantes :

a) Se félicite du document de synthèse qui est une contribution utile aux débats de l'Assemblée générale;

b) Est résolument en faveur de l'attribution d'un rôle plus important au PNUE au sein du programme international en matière d'environnement;

c) Le débat concernant la composition universelle du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement est très important ;

d) La réforme du Conseil d'administration du PNUE devrait être examinée parallèlement à la réforme d'autres institutions économiques et sociales du système des Nations Unies en tenant compte des domaines qui se recoupent;

e) Réaffirme la nécessité de renforcer le cadre institutionnel nécessaire à l'avènement d'un développement durable au niveau international;

f) Réaffirme qu'il importe d'améliorer la gestion internationale de l'environnement au titre des efforts tendant à renforcer la structure institutionnelle d'ensemble nécessaire au développement durable;

g) Il conviendrait d'améliorer la gestion internationale en matière d'environnement en mettant à profit les structures en place, en particulier le PNUE. Cela pourrait consister à élever le PNUE au rang d'institution spécialisée des Nations Unies qui disposerait d'un large mandat en matière d'environnement ;

h) Les débats sur l'amélioration de la gestion de l'environnement international devraient aboutir au renforcement du PNUE, organisme au sein duquel la participation de tous les pays serait assurée sur un pied d'égalité;

i) Il nous faut disposer de plus de temps pour réfléchir de manière approfondie à la légalité et à la légitimité de cette solution et aux incidences pratiques et financières qu'entraînerait une composition universelle du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement .

15. Un gouvernement a indiqué qu'il espérait que le rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale dans lequel figureraient les vues des pays sur cette question serait en grande partie fondé sur le document UNEP/IEG/UM/1/1, qui serait complété, le cas échéant, par des observations supplémentaires des pays.

16. On trouvera une synthèse plus détaillée des vues des gouvernements résumées ci-dessus dans le document UNEP/GCSS.VIII/INF/6.

17. L'examen par le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement de cette question sera consigné en détail et mis à la disposition du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui fera rapport à l'Assemblée générale à sa cinquante-neuvième session conformément aux résolutions 57/251 et 58/209. Le Secrétaire général tiendra également compte des vues d'autres entités mentionnées dans ces résolutions.

III. Renforcement de la base scientifique du PNUE

18. Par sa décision SS.VII/1 du 15 février 2002 relative à la gouvernance internationale en matière d'environnement, le Conseil d'administration a adopté le rapport du Groupe intergouvernemental à composition non limitée de ministres ou de représentants de ministres sur la gouvernance internationale en matière d'environnement, qui concluait qu'en raison de la complexité croissante de la question de l'environnement de plus grands moyens étaient nécessaires aux fins d'évaluation scientifique, de surveillance et d'alerte rapide. Le Groupe a en outre recommandé que l'on examine plus avant la question du renforcement de la base scientifique du PNUE en vue de le mettre mieux à même de surveiller et d'étudier l'évolution de l'environnement mondial, y compris, entre autres, en créant un groupe intergouvernemental sur l'évolution de l'environnement mondial.

19. A la vingt-deuxième session du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, tenue en février 2003, le Directeur exécutif a avancé une proposition tendant à la création d'un groupe intergouvernemental sur l'évolution de l'environnement mondial soumise à l'examen du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement. Toutefois, celui-ci a décidé qu'il était nécessaire d'étudier plus avant cette question et il a engagé des consultations sur le renforcement de la base scientifique du PNUE. Dans sa décision 22/1 I A, le Conseil d'administration a invité les gouvernements, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales ainsi que les institutions scientifiques à présenter leurs vues sur trois questions et huit points touchant l'évaluation de l'environnement et son évolution ainsi que les travaux du PNUE et d'autres organisations dans ce domaine.

20. Aux fins de mise en œuvre de cette décision («Renforcement de la base scientifique du Programme des Nations Unies pour l'environnement», à laquelle on se réfère parfois comme à l'Initiative scientifique), le PNUE s'est mis en rapport avec 627 institutions dont 197 gouvernements, 186 organisations intergouvernementales, 101 organisations non gouvernementales et 143 institutions scientifiques, les invitant à lui soumettre leurs vues.

21. Pour faciliter cette démarche, le PNUE a conçu un questionnaire facultatif à consulter sur Internet afin d'aider ceux qui ont décidé d'y répondre à présenter leurs observations, et de faciliter l'analyse et la synthèse des réponses ainsi que la mise à la disposition du public de ces réponses comme cela est demandé au paragraphe 4 du dispositif de la décision 22/1 I A. Le questionnaire peut être consulté sur le site <http://science.unep.org>, ainsi que tous les documents d'information pertinents et les réponses reçues. Les organisations et institutions n'ayant pas été invitées ont pu se faire enregistrer et prendre part à cette initiative ultérieurement. La date limite d'envoi des réponses était fixée au 15 septembre 2003 mais les 123 réponses reçues jusqu'au 12 novembre 2003 ont été insérées dans l'analyse.

22. Au paragraphe 4 de la décision 22/1 I A, il est également demandé au Directeur exécutif du PNUE d'établir un rapport de synthèse destiné au Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement à sa huitième session extraordinaire. Le rapport de synthèse, qui paraît sous la cote UNEP/GCSS.VIII/5/Add.3, est fondé sur l'analyse indépendante de 123 réponses menée à bien en octobre et novembre 2003 sous les auspices du Comité scientifique sur les problèmes d'environnement du Conseil scientifique international. Le secrétariat a ajouté des questions au questionnaire facultatif. L'analyse des réponses à ces questions ne figure pas dans le rapport de synthèse mais dans le document d'information UNEP/GCSS.VIII/INF/8.

23. Le 8 janvier 2004, le PNUE avait reçu 153 réponses dont 75 émanant des gouvernements. Les réponses supplémentaires reçues mais qui ne figurent pas dans l'analyse confirment amplement les conclusions d'ensemble de l'analyse. Au paragraphe 4 de la décision 22/1 I A, il est demandé que toutes les réponses soient mises à la disposition du public; c'est ce qu'a fait le PNUE sur son site web <http://science.unep.org> au début de décembre.

24. A la suite de la parution du rapport de synthèse, il a également été demandé au Directeur exécutif du PNUE de faciliter l'organisation d'une consultation intergouvernementale en vue de préparer la huitième session extraordinaire du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement. Cette consultation intergouvernementale a eu lieu les 14 et 15 janvier 2004 avec l'appui financier des Gouvernements norvégiens et néerlandais. Assistaient à la consultation 157 participants, qui représentaient 93 pays, et plus de 50 observateurs d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales et d'institutions scientifiques. Le Directeur exécutif a également mis à profit la

consultation intergouvernementale pour organiser une réunion de deux jours à laquelle participaient d'éminents scientifiques et spécialistes des techniques, qui a eu lieu les 12 et 13 janvier 2004, ainsi qu'une réunion interinstitutions informelle, le 16 janvier 2004. Les conclusions et recommandations de la consultation intergouvernementale ainsi qu'un rapport analytique de la réunion scientifique et technique sont reproduits dans le document UNEP/GCSS.VIII/5/Add.4.

25. La consultation, qui s'est déroulée dans la transparence et à laquelle participaient un grand nombre d'intéressés, a permis de rassembler une grande diversité de points de vue et d'opinions mûrement pesés concernant les trois questions posées dans la décision 22/1 I A du Conseil d'administration; ces questions étaient les suivantes : Première question : quelles sont les lacunes probables et les types d'évaluation nécessaires en matière d'environnement et de changements écologiques? Deuxième question : comment le PNUE et d'autres organisations répondent-ils à l'heure actuelle à ces besoins en matière d'évaluation? Troisième question : quelles sont les options possibles pour répondre aux besoins insatisfaits qui relèvent du rôle et du mandat du PNUE? Les conclusions et recommandations de la consultation intergouvernementale, à la participation fournie et équilibrée d'un point de vue régional, sont reproduites dans le document UNEP/GCSS.VIII/5/Add.4, et résument les conclusions de l'ensemble du processus consultatif telles que présentées dans le rapport de synthèse du Directeur exécutif (UNEP/GCSS.VIII/5/Add.3).

26. S'agissant de la première question, la consultation intergouvernementale a, entre autres, pris note du fait que des priorités à long terme en matière d'évaluation des problèmes d'environnement actuels devraient être fixées dans le but de favoriser une surveillance et une gestion évolutive de l'environnement. Plusieurs pays ont appelé l'attention sur un certain nombre d'évaluations précises qui devraient être entreprises aux niveaux national et régional dans des domaines tels que les ressources en eau, la dégradation des terres, les forêts, les produits chimiques, la biodiversité, les fonctions assurées par les écosystèmes, les modes de consommation et de production, la santé de l'environnement et la santé humaine, et la dimension écologique des situations précédant les conflits et leur succédant. Une évaluation, à laquelle participeraient de nombreuses parties prenantes et scientifiquement ciblée des interactions entre les problèmes d'environnement et de développement, était nécessaire pour améliorer la coordination et la prise en compte des préoccupations environnementales par les plans et politiques sectoriels. La crédibilité scientifique serait rehaussée si l'on engageait les meilleurs scientifiques pour qu'ils entreprennent des évaluations indépendantes qui seraient soumises à l'examen de leurs pairs et fondées sur des données fiables. Toutefois, pour la plupart des problèmes d'environnement, les données devraient être améliorées et leur nombre accru. Il fallait qu'une meilleure interaction existe entre les scientifiques et les décideurs, ce qui était possible grâce à des consultations intergouvernementales plus efficaces rassemblant de nombreuses parties prenantes. Il fallait également améliorer la rentabilité et la coopération et renforcer les institutions mises en place ainsi que les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement. L'on estimait que les consultations, la coopération et la constitution de réseaux au niveau régional revêtaient une importance cruciale pour que les évaluations réalisées à différents niveaux puissent être articulées et que l'échange d'informations soit développé. L'on a demandé avec insistance que les pays en développement participent davantage aux évaluations internationales et que leurs moyens en matière de surveillance et d'évaluation de l'environnement soient développés.

27. S'agissant de la deuxième question, l'on s'est généralement accordé sur le fait que le PNUE jouait un rôle essentiel en ce qui concernait la promotion et la mise en œuvre des résultats des évaluations internationales menées à bien. De nombreuses autres organisations, notamment les organismes des Nations Unies, jouaient aussi un rôle important en menant à bien et en finançant des études sur l'environnement. On a proposé que le PNUE fasse office de structure de coordination en procédant périodiquement au bilan des activités en cours tendant à l'évaluation de l'environnement. La coopération pouvait encore être grandement améliorée entre les organismes des Nations Unies, les secrétariats des conventions et les instances ministérielles régionales de façon à favoriser le plus possible les synergies. Il a été pris note de l'important rôle que jouait le PNUE en matière de renforcement des capacités, notamment en coopération avec les centres de collaboration des pays en développement dans le cadre des activités tendant à l'établissement du rapport sur l'Avenir de l'environnement mondial. Le jumelage des institutions des pays du Nord et du Sud et les encouragements prodigués aux fins de coopération Sud-Sud, constituaient d'importantes fonctions qu'il convenait de développer plus avant.

28. En ce qui concernait la troisième question, un certain nombre de formules complémentaires permettant de renforcer la base scientifique du PNUE dans le cadre du mandat du Programme ont été recensées qui répondent aux questions 1 et 2 plus haut. L'on s'est en particulier référé aux recommandations de la réunion d'experts scientifiques et techniques relative aux moyens propres à donner une plus grande crédibilité scientifique aux initiatives tendant à l'élaboration du rapport sur l'environnement mondial. Les efforts du PNUE dans le domaine du renforcement des capacités aux fins de recherche sur l'environnement, de surveillance et d'évaluation étaient considérés comme revêtant une importance vitale et devraient être développés et renforcés à tous les niveaux. Il conviendrait que ces efforts soient pris en compte lors de l'élaboration du plan stratégique pour l'appui technologique et le renforcement des capacités³. La consultation a confirmé les conclusions du rapport de synthèse concernant les divergences de vues actuelles concernant la création d'un groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat. On a souligné qu'il était nécessaire de renforcer les mécanismes en place en faisant preuve de cohérence. Les priorités en matière d'évaluation devraient être définies dans le cadre des objectifs de développement pour le Millénaire de l'Organisation des Nations Unies convenus au niveau international et du Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable, et ce sous la forme d'un cadre cohérent propice aux partenariats aux fins d'étude de l'environnement.

29. Les conclusions et recommandations de la consultation intergouvernementale présentent à l'évidence un intérêt pour la mise en œuvre du programme de travail correspondant à l'exercice biennal en cours et l'application de la décision 22/1 I B du Conseil d'administration. Dans cette décision, le Conseil d'administration demande au Directeur exécutif d'entreprendre, pour 2007, l'élaboration d'un rapport détaillé sur l'Avenir de l'environnement mondial et de favoriser les évaluations thématiques et intersectorielles de portée régionale; les gouvernements y sont en outre instamment invités à fournir des fonds supplémentaires pour aider au renforcement des capacités. Les participants à la consultation intergouvernementale ont estimé que nombre des recommandations supposaient que le PNUE entreprenne de nouvelles activités et que ces activités ne pouvaient être menées à bien avec l'effectif de personnel et les allocations budgétaires actuels. Le programme de travail qui serait élaboré pour la période biennale 2006-2007 serait le principal moyen de mise en œuvre des conclusions de la consultation telles qu'approuvées par le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement.

30. La consultation intergouvernementale a été l'aboutissement d'un processus consultatif approfondi et interactif auquel ont pris part les gouvernements, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et la communauté scientifique. Le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement était maintenant saisi des conclusions et recommandations de la consultation intergouvernementale qui figure dans le document UNEP/GCSS.VIII/5/Add.4. Les conclusions et l'expérience acquise au cours des consultations aideront le PNUE à fixer ses priorités et à renforcer les fondements scientifiques de ses activités en matière d'évaluation de l'environnement, de surveillance et d'alerte rapide et faciliteront les interactions entre scientifiques et décideurs.

IV. Plan stratégique intergouvernemental aux fins d'appui technologique et de renforcement des capacités

31. Dans la première partie de sa décision 22/17, le Conseil d'administration faisait état du Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable, et en particulier du chapitre X consacré aux moyens de mise en œuvre qui souligne la nécessité d'accroître l'appui fourni aux pays en développement et pays à économie en transition aux fins de renforcement des capacités et d'aide technique et technologique, et il prenait note des efforts déployés dans un premier temps par le PNUE pour engager un processus d'élaboration d'un plan stratégique intergouvernemental aux fins d'appui technologique et de renforcement des capacités. Dans sa décision, le Conseil d'administration demandait au Directeur exécutif, en « collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds pour l'environnement mondial et d'autres organisations compétentes, conformément aux paragraphes 33 et 34 de la décision SS.VII/1, d'élaborer un plan stratégique intergouvernemental aux fins d'appui technologique et de renforcement des capacités et de présenter un projet de plan stratégique au Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement à sa huitième session extraordinaire en 2004. » Le Conseil a précisé que le projet de plan stratégique devrait être fondé sur les contributions des gouvernements, tant régionales que nationales, et intégrer les priorités nationales et régionales.

³

Voir également la décision 22/17 I, du 7 février 2003 du Conseil d'administration.

32. Conformément à la décision, le secrétariat du PNUE a entrepris des consultations préparatoires en commençant par les organisations compétentes comme l'avait demandé le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement. Afin d'obtenir les contributions des Etats concernant leurs priorités nationales et régionales, le secrétariat adressera bientôt aux gouvernements un document énonçant les éléments d'un cadre éventuel de plan stratégique intergouvernemental futur qui serait établi à partir de l'expérience acquise par le PNUE dans ce domaine, ainsi que des vues exprimées par les gouvernements au sein des diverses instances régionales ou internationales. Ce document sera mis à la disposition du Conseil/Forum en tant que document UNEP/GCSS.VIII/5/Add.1.

33. La démarche ci-après est envisagée pour élaborer et mettre au point la version finale du projet de plan stratégique intergouvernemental :

a) Le rapport du Directeur exécutif énonçant les éléments éventuels du projet de plan stratégique intergouvernemental qui sera présenté au Conseil/Forum esquisse la démarche concrète à suivre pour établir ledit plan;

b) Le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement pourrait souhaiter donner des indications quant à la marche à suivre ultérieurement pour élaborer et mettre au point la version finale du plan stratégique intergouvernemental. Compte tenu des résultats des débats qui auront lieu à Jeju, le secrétariat organisera une série de consultations intergouvernementales aux fins de mise au point de la version finale du projet de plan stratégique intergouvernemental;

c) Le secrétariat compilera les contributions des Gouvernements ainsi que leurs observations sur le document exposant les éléments qu'il mettra à la disposition du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement à sa huitième session extraordinaire;

d) Une fois que les consultations intergouvernementales auront abouti à la mise au point de la version finale du projet de plan stratégique intergouvernemental, celui-ci pourrait être soumis au Conseil d'administration/Forum ministériel sur l'environnement à sa vingt-troisième session pour examen et adoption.

V. Renforcement de la situation financière du PNUE

A. Mise en œuvre du barème indicatif des contributions volontaires

34. A sa septième session extraordinaire, le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement a souligné dans sa décision SS.VII/1 que tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies devaient contribuer financièrement au PNUE et les a encouragés à verser des contributions au Fonds pour l'environnement en tenant compte de leur situation économique et social, soit sur la base d'un barème indicatif des contributions volontaires, soit sur la base de contributions biennales, du barème des quotes-parts de l'Organisation des Nations Unies, de leur niveau de contribution habituel ou de toute autre base retenue par les Etats membres. Il a été demandé au Directeur exécutif de porter à la connaissance de tous les Etats Membres ledit barème envisagé et tous les pays ont été instamment invités à faire savoir au PNUE s'ils entendaient recourir au barème proposé ou s'ils choisissaient une autre formule pour l'établissement de leurs contributions.

B. Barème indicatif en 2003 : Phase pilote

35. En septembre 2002, à la lumière de la décision SS.VII/1 relative à la gouvernance internationale en matière d'environnement et du Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable, dans lequel il est demandé que ladite décision soit appliquée intégralement, le Directeur exécutif du PNUE a adressé une lettre aux gouvernements de tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies concernant le barème indicatif des contributions volontaires et a invité les pays à adhérer à sa mise en œuvre au cours de la phase pilote en 2003.

36. La méthode utilisée pour concevoir le barème indicatif repose sur les principaux objectifs suivants :

a) Préserver le caractère volontaire des contributions au Fonds pour l'environnement;

b) Porter le montant des contributions annuelles à 60 millions de dollars, ce qui représente la moitié du budget du Fonds pour l'environnement approuvé par le Conseil d'administration pour l'exercice biennal 2002-2003;

c) Accroître le nombre des donateurs et inviter tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies à envisager de verser régulièrement des contributions d'un montant suffisant au Fonds pour l'environnement;

d) Faire en sorte que les pays donateurs traditionnels continuent de verser des contributions d'un montant élevé et suffisant;

e) Inviter les principaux donateurs, qui versent actuellement des contributions d'un montant inférieur à celui fixé par le barème de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'au montant élevé de leurs précédentes contributions, à accroître progressivement leurs contributions.

37. Cent-vingt-sept pays ont répondu à l'invitation du PNUE demandant aux gouvernements d'étudier le barème indicatif et de verser des contributions en 2003. Quatre-vingt-quatorze pays étaient favorables au barème indicatif et 87 d'entre eux ont annoncé ou versé des contributions d'un montant proche ou supérieur au montant fixé par le barème proposé. Trois autres pays ont versé des contributions d'un montant correspondant ou supérieur à celui fixé par le barème indicatif mais n'étaient pas favorables audit barème. Douze pays n'ont fait aucune observation sur le barème et ont versé des contributions volontaires d'un montant inférieur à celui que le barème indicatif fixait. Quinze pays ont exprimé des réserves et décidé de verser des contributions, calculées à l'aide d'autres formules, d'un montant inférieur à celui qu'indiquait le barème proposé. Un pays a demandé à ne pas être soumis au barème indicatif. Enfin, deux pays ont demandé de disposer de plus de temps pour l'examiner.

38. Le principal résultat auquel a abouti la phase pilote a été un important accroissement du nombre de contributions volontaires. Cent-dix-huit pays ont annoncé ou versé des contributions au Fonds pour l'environnement en 2003. Cela représente un chiffre supérieur de plus de 50 % au nombre moyen de pays versant annuellement leurs contributions au Fonds pour l'environnement, qui est de 74, et un accroissement de plus de 30 % par rapport aux 90 pays donateurs ayant versé des contributions en 2002, chiffre qui était le plus élevé jamais atteint.

39. Un autre important résultat obtenu au cours de la phase pilote a été l'augmentation des contributions versées par les pays au Fonds pour l'environnement. A la fin de 2003, plus de 70 gouvernements avaient annoncé ou versé des contributions en dollars des Etats-Unis d'un montant plus élevé que le montant de l'année précédente. Plus de 50 pays ont augmenté leurs allocations budgétaires destinées au PNUE; pour 36 d'entre eux il s'agissait de leurs premières annonces de contribution ou de la reprise de leurs versements au Fonds pour l'environnement. Grâce à un taux de change favorable, il y a eu une augmentation du montant des contributions de quelque 20 autres pays.

C. Barème indicatif en 2004-2005

40. Conformément à la décision SS.VII/1 et compte tenu des réactions favorables des gouvernements au cours de la phase pilote, le PNUE a établi un nouveau barème indicatif pour l'exercice biennal 2004-2005. En juillet/août 2003, le Directeur exécutif a adressé une lettre à tous les gouvernements les invitant à étudier le nouveau barème indicatif qui serait appliqué dans le cadre du budget-programme du Fonds pour l'environnement pour la période 2004-2005 en augmentation. Les pays étaient invités à adresser leurs réponses le 30 septembre 2003 au plus tard. A la fin de 2003, 61 pays avaient donné suite à l'appel du PNUE. Quarante-cinq d'entre eux étaient favorables au nouveau barème indicatif et 43 parmi eux ont annoncé ou versé des contributions pour 2004. Il s'agit là du nombre le plus élevé de pays ayant annoncé des contributions au Fonds pour l'environnement avant le début de l'année civile à laquelle les annonces correspondent. Un autre pays a annoncé une contribution d'un montant égal à celui fixé par le barème indicatif auquel il n'était pas favorable. Six gouvernements ont indiqué au PNUE qu'ils ne pourraient pas verser de contributions d'un montant égal à celui que le barème indicatif prévoyait car leurs pays se trouvaient dans une situation économique très difficile. Quatre pays ont exprimé des réserves et annoncé des contributions inférieures à celles que le barème indiquait. Deux autres n'ont fait aucune observation et ont annoncé des contributions d'un montant inférieur à celui prévu par le barème. Un autre encore a demandé à nouveau de ne pas être soumis au barème indicatif. Deux pays souhaitaient disposer de plus de temps pour examiner le barème proposé.

D. Utilisation plus efficace et judicieuse des ressources disponibles, et notamment possibilité de recourir à des mécanismes externes de contrôle de la gestion, en tenant compte des recommandations formulées lors des précédents examens de la gestion du PNUE

41. En 2002, le PNUE a pris part à l'initiative lancée par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies tendant à assurer une budgétisation axée sur les résultats. Cette initiative a pour principal objectif de permettre à l'organisation de déterminer plus clairement et systématiquement l'utilité, la pertinence, l'efficacité et l'incidence de ses travaux. Cette approche met principalement l'accent sur les résultats auxquels l'organisation entend parvenir, plutôt que sur la répartition, au moyen du budget, des ressources et apports. De ce fait, l'accent n'est plus placé sur l'obtention de produits mais sur l'obtention de résultats tout en rendant les cadres responsables de l'utilisation efficace et judicieuse des ressources qui leur sont confiées.

42. La première mesure concrète a consisté à inscrire le budget pour la période biennale 2002-2003 dans un cadre logique. L'une des principales caractéristiques de cette nouvelle approche de la budgétisation axée sur les résultats a été l'articulation des objectifs, des réalisations escomptées et des indicateurs de performance au niveau des sous-programmes de façon à contribuer à la transition d'un système reposant sur la comptabilité des intrants et des produits vers un système démontrant, grâce à la présentation de résultats fondés et étayés par des indicateurs, que l'on s'acquitte des responsabilités confiées. Le programme de travail du Fonds pour l'environnement pour 2002-2003 faisait état de 26 réalisations escomptées et recourait à 32 indicateurs utilisés dans le cadre des sept sous-programmes du PNUE.

43. La deuxième mesure importante adoptée au cours du dernier exercice biennal a été l'adoption d'une approche favorisant une gestion et une planification fondées sur les résultats. Une gestion reposant sur des résultats prend en compte la stratégie, les méthodes et les mesures permettant d'améliorer la prise de décision. Elle facilite la réorientation des activités et l'amélioration des résultats grâce à une auto-évaluation périodique qui s'avère être un mécanisme utile de contrôle de la gestion. La planification fondée sur les résultats a pour objet de mettre à la disposition des décideurs et des autres parties prenantes des indications précises quant aux résultats d'un programme donné. Auparavant, les opérations de planification et de budgétisation de l'Organisation des Nations Unies et du PNUE étaient axées sur l'allocation des ressources et l'obtention de résultats, plutôt que sur la détermination de l'efficacité et des incidences des produits. Maintenant, la planification débute avec la définition des résultats souhaités et l'identification des moyens permettant de les atteindre. De plus, le budget-programme qui résulte de cette innovation prévoit également certaines réalisations en plus des informations traditionnellement fournies, réalisations qui sont à leur tour évaluées à l'aide d'indicateurs de performance.

44. En application du paragraphe 15 b) de la décision SS.VII/1, le secrétariat du PNUE a également examiné « la possibilité d'avoir recours à des mécanismes extérieurs d'examen de la gestion, compte tenu des recommandations formulées lors d'examens antérieurs de la gestion du PNUE ». Le secrétariat du PNUE a donné suite à la demande formulée à Cartagena aux fins d'examen de la gestion en recourant aux mécanismes de contrôle suivants :

- a) Experts externes recrutés par le Groupe de l'évaluation et du contrôle interne du PNUE;
- b) Bureau des services de contrôle interne créé par l'Assemblée générale;
- c) Groupe commun d'inspection qui, comme cela est indiqué sur son site Internet, est l'organe de contrôle externe du système des Nations Unies chargé de procéder aux inspections, aux évaluations et aux enquêtes dans l'ensemble du système touchant toutes les questions ayant une incidence sur l'efficacité des organismes participants et la bonne utilisation des ressources. Les rapports du Groupe sont adressés à une ou plusieurs des organisations concernées ou à toutes les organisations, y compris le PNUE, lorsque la question intéresse l'ensemble du système;
- d) Les vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies.

45. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle interne du PNUE procède à l'évaluation des sous-programmes, des projets et des activités du PNUE de façon à veiller à ce que les responsabilités soient assumées, que des enseignements soient tirés et qu'il y ait des actions en retour. Le Groupe établit des rapports d'évaluation annuels qui sont des documents intersessions du Conseil d'administration. Ces rapports consistent en l'analyse des activités du PNUE, analyse qui est fondée sur les paramètres types de l'Organisation des Nations Unies en matière d'évaluation qui concernent la pertinence, l'efficacité, l'efficience et les incidences. Les recommandations des rapports d'évaluation sont examinées par les hauts responsables de la gestion et mises en œuvre par les services compétents du secrétariat.

46. Les examens auxquels procède le Bureau des services de contrôle interne, les vérificateurs externes et le Groupe commun d'inspection sont récurrents. En 2002-2003, le Bureau des services de contrôle interne a vérifié les comptes de la Division Technologie, Industrie et Economie et de la Division de l'alerte rapide et de l'évaluation. Ces vérifications ont abouti à des recommandations visant à améliorer la gestion des divisions et celle du système dans son ensemble, ainsi qu'à un plus grand respect des règlements et règles de l'Organisation des Nations Unies. En outre, le Bureau a mené à bien l'examen du fonctionnement du Centre mondial de surveillance de la conservation de la nature (CMSC) du PNUE et a vérifié les comptes de certaines activités précises telles que celles du service des publications du PNUE, de façon à fournir des avis sur la meilleure façon d'organiser et de gérer ce type de service.

47. Les vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies ont procédé à l'examen de plusieurs des travaux du PNUE au cours de la période 2002-2003. Ils se sont entre autres intéressés à la comptabilité et aux rapports financiers, à la gestion financière, aux contrôles budgétaires, à la gestion des programmes et des projets, aux technologies de l'information et des communications, à la formation du personnel et à diverses questions d'environnement. Ces examens ont abouti à des recommandations auxquelles le secrétariat doit donner suite.

E. Mise en exergue des priorités convenues du PNUE et examen en cours des précédentes priorités

48. Le Conseil d'administration veille à ce que le programme de travail soit pleinement conforme au mandat du PNUE et aux priorités recensées dans les documents d'orientation tels que la Déclaration de Stockholm de 1972 sur l'environnement⁴, la Déclaration de Nairobi de 1997 sur le rôle et le mandat du Programme des Nations Unies pour l'environnement⁵ et la Déclaration ministérielle de Malmö de 2000⁶, ainsi que la Déclaration du Millénaire des Nations Unies de 2000⁷, la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable de 2002⁸ et le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable. Des efforts sont également faits pour veiller à ce que le programme de travail du PNUE soit compatible avec le plan à moyen terme de l'Organisation des Nations Unies pour 2002-2005 et les directives pertinentes de l'Assemblée générale.

49. Toutes les ressources du Fonds pour l'environnement servent à la mise en œuvre du programme de travail grâce aux budgets du programme et d'appui au programme approuvés par le Conseil d'administration. Le programme du Fonds pour l'environnement est constitué de sept sous-programmes dont les priorités convenues sont clairement définies.

50. Afin que le taux de mise en œuvre des activités prévues au programme soit plus élevé, le PNUE obtient également auprès de gouvernements et de partenaires non gouvernementaux déterminés des contributions supplémentaires destinées à des fins précises. Ces contributions sont destinées aux activités les plus urgentes et les plus importantes tendant à la réalisation des priorités des programmes convenues.

⁴ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972* (Publication des Nations Unies, numéro de vente F.73.II.A.14 et rectificatif).

⁵ Annexe de la décision 19/1 du Conseil d'administration.

⁶ Annexe de la décision SS.VI/I du Conseil d'administration.

⁷ Résolution 55/2 de l'Assemblée générale du 8 septembre 2000.

⁸ *Rapport du Sommet mondial pour le développement durable, Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002* (Publication des Nations Unies, numéro de vente F.03.II.A.1 et rectificatif), chapitre I, résolution I, annexe.

51. Le PNUE renonce progressivement à la collecte de fonds destinés à des projets prioritaires distincts au profit d'une mobilisation systématique et stratégique des ressources destinées à des programmes et projets prioritaires de longue haleine. L'élément principal de cette stratégie consiste en la conclusion d'accords de partenariat ou d'arrangements similaires. Ces accords ont principalement pour objet de rationaliser et de consolider le financement des activités prioritaires du PNUE dans le cadre du programme approuvé par le Conseil d'administration. Ces accords permettent de disposer d'un financement prévisible et stable et mettent le PNUE mieux à même de prévoir tout en réduisant le temps et les ressources consacrés aux activités administratives.

52. Le PNUE a élaboré des accords de partenariat, dont la présentation et les clauses diffèrent, avec la Norvège, la Belgique, l'Irlande et les Pays-Bas. Les accords en cours mettent l'accent sur la mise en œuvre des programmes et projets prioritaires du PNUE dans les pays les moins avancés et les pays en développement ainsi que sur le renforcement des moyens dont disposent les pays en développement pour améliorer leur environnement et prendre part à la coopération en la matière aux niveaux mondial et régional. Le PNUE négocie actuellement avec plusieurs autres gouvernements donateurs qui envisagent de conclure des accords de partenariat de longue durée avec lui. Toutes les ressources supplémentaires destinées à des fins précises sont allouées à des programmes prioritaires approuvés par le Conseil d'administration convenus par le PNUE et divers gouvernements au cours de consultations bilatérales.

F. Mobilisation plus importante des ressources du secteur privé et d'autres principaux groupes conformément aux règles et procédures de l'Organisation des Nations Unies

53. Le PNUE procède à la mobilisation de contributions supplémentaires de diverses sources non gouvernementales, y compris des ressources destinées au Fonds pour l'environnement sans affectation précise et des contributions visant à financer des projets et programmes prioritaires déterminés du PNUE. Les résultats sont contrastés et de nouveaux efforts sont nécessaires.

54. Il semble que la majorité des partenaires non gouvernementaux ne soient pas en faveur du versement de contributions au Fonds pour l'environnement sans affectation précise car ils considèrent qu'il s'agit là au premier chef d'une responsabilité des gouvernements des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies. La même approche a été confirmée par les gouvernements lors de l'examen de la stratégie de mobilisation des ressources du PNUE durant la vingt et unième session du Conseil d'administration, en 2001. Le document relatif à la stratégie indique que le PNUE étant une organisation intergouvernementale, la majeure partie de son financement doit être assurée par les contributions des Gouvernements⁹. Par ailleurs, l'on y soulignait qu'il fallait d'urgence développer des activités de mobilisation des ressources en faveur du PNUE avec les organisations non gouvernementales, les principaux groupes, notamment les sociétés du secteur privé, les banques et les petites entreprises ainsi que les organisations à but non lucratif, les fondations, les organisations d'entraide et les particuliers qui sont convaincus que le PNUE est bien placé pour favoriser la protection de l'environnement et le développement durable.

55. En 2002-2003, le principal effort en matière de collecte de fonds auprès du secteur privé et d'autres principaux groupes a consisté à favoriser le cofinancement de projets prioritaires en laissant le soin aux gouvernements donateurs d'assumer le rôle de principaux bailleurs. Des contributions annoncées à des fins précises ainsi que d'autres contributions ont été rassemblées par la Fondation des Nations Unies grâce au mécanisme du Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux. En 2002-2003, environ 11,3 millions de dollars ont été rassemblés par cette source aux fins d'appui à diverses activités du programme du PNUE. Des contributions supplémentaires destinées à des fins précises ont été fournies par plus de 110 sociétés privées nationales et internationales et d'autres principaux groupes dont le montant total s'élevait à plus de 2 millions de dollars des Etats-Unis pour les deux années précédentes. En outre, des contributions non destinées à des fins précises ont également été fournies tandis que huit donateurs du secteur privé et des particuliers ont versé environ 100 000 dollars au Fonds pour l'environnement.

⁹ UNEP/GC.21/7/Add.1.

VI. Questions intéressant les accords multilatéraux sur l'environnement

56. Un nombre important d'activités du PNUE contribue à la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement de portée mondiale et régionale. Ces activités consistent à élaborer des instruments pertinents, à fournir un appui administratif aux secrétariats des conventions et des services consultatifs ou une assistance technique à diverses Parties (pour par exemple améliorer leur législation nationale ou leurs institutions pertinentes ou favoriser la coopération scientifique et l'adoption de bonnes pratiques), à assurer des services d'appui à la mise en œuvre de projets, y compris des projets financés par le Fonds pour l'environnement mondial, et à sensibiliser les responsables publics ainsi que les parties prenantes intéressées aux niveaux national, sous-régional ou régional.

57. Le Programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement au cours de la première décennie du XXI^e siècle (troisième Programme de Montevideo)¹⁰ fournit des orientations stratégiques à long terme dont s'inspirent les activités du PNUE dans le domaine du droit de l'environnement, en déterminant les services et l'appui qu'il convient d'assurer pour que les accords multilatéraux sur l'environnement en vigueur soient appliqués et en indiquant la voie à suivre pour que lesdits accords soient développés plus avant.

58. S'agissant de l'élaboration de nouveaux accords internationaux dans le domaine de l'environnement au cours des dernières années, le PNUE a fourni une assistance à des gouvernements pour qu'ils concluent un accord sur la pollution transfrontière (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution), la Convention-cadre pour la protection du milieu marin de la mer Caspienne et la Convention-cadre pour la protection et l'exploitation durable des Carpates. Au niveau mondial, le PNUE, en association avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), a convoqué de nouvelles sessions du Comité de négociation intergouvernemental chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, ainsi que des sessions du Comité de négociation intergouvernemental chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur les polluants organiques persistants afin de favoriser la réalisation de l'objectif énoncé dans le plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable concernant ces conventions et pour aider les gouvernements à préparer les futures réunions des Conférences des Parties de ces deux instruments.

59. Le PNUE a continué à appuyer la mise en œuvre des conventions et protocoles relatifs aux mers régionales ainsi que les plans d'action y relatifs. Les faits nouveaux les plus récents sont les suivants : Conclusion de la Convention-cadre pour la protection de l'environnement marin de la mer Caspienne et progression de l'élaboration du Plan d'action pour le Pacifique Sud. Pour avoir un aperçu de la contribution du PNUE dans ce domaine on consultera le site Internet <http://www.unep.ch/seas>.

60. Conformément à la deuxième partie de la décision 22/17 du Conseil d'administration, le PNUE a développé en 2002 ses activités dans le domaine juridique, notamment dans les pays en développement et les pays à économie en transition, en finançant le renforcement des capacités nécessaire à l'élaboration du droit de l'environnement, y compris les activités tendant à l'application des accords multilatéraux sur l'environnement et des normes et principes pertinents dans le domaine de l'environnement.

61. Le PNUE s'efforce de développer des complémentarités et la communication entre les conventions au niveau national dans des domaines tels que le renforcement des capacités et l'établissement de rapports. Les neuf réunions convoquées par le PNUE depuis mars 1994 pour que les secrétariats des conventions disposent d'une instance au sein de laquelle examiner les domaines d'intérêt commun ou exprimer leurs préoccupations communes attestent que le PNUE poursuit ses efforts tendant à dégager des synergies en matière de programmation entre les conventions et qu'il cherche à développer la coopération entre les secrétariats des conventions et ses propres programmes portant sur des domaines correspondants.

62. Par l'intermédiaire du CMSC, le PNUE facilite la réalisation de projets pilotes dans quatre pays (Ghana, Indonésie, Panama et Seychelles) ayant pour objet de tester certaines idées en matière de gestion et d'harmonisation des informations dans le cadre de l'établissement des rapports nationaux au titre des conventions mondiales concernant la biodiversité (Convention sur la diversité biologique, Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage et Convention

¹⁰ UNEP/Env.Law/4/4.

relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine). L'accent est particulièrement mis sur les mécanismes de coordination institutionnels et les relations réciproques aux niveaux national et international.

63. Dans sa décision SS.VII/4, le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement a adopté des directives, d'application volontaire, sur le respect et la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement. Dans cette décision, il est demandé au Directeur exécutif de faciliter l'application des directives et de faire progresser les efforts en matière de renforcement des capacités dans les pays en développement et les pays à économie en transition. Pour appliquer cette décision, le PNUE a conçu un projet de manuel de formation. Il organise également une série d'ateliers régionaux de formation sur le respect et l'application des accords multilatéraux sur l'environnement. Ces ateliers sont conçus de façon à faciliter l'obtention d'observations sur le projet de manuel qui fera l'objet d'une révision et sera complété par des annexes régionales. Le PNUE entreprend une importante initiative pour former des agents des douanes en collaboration avec les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement comportant des dispositions commerciales telles que la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, la CITES et le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, avec la collaboration de l'Organisation mondiale des douanes, tant au niveau national que régional.

64. Pour favoriser les synergies entre conventions en Afrique, le PNUE entreprend un grand projet dont le financement est assuré. Le projet aura pour objectif la mise en œuvre des diverses activités énoncées dans la recommandation du Sommet mondial pour le développement durable relative à l'amélioration de la coordination entre accords multilatéraux sur l'environnement. Le projet sera mis en œuvre dans sept pays d'Afrique subsaharienne dont deux petits Etats insulaires en développement.

65. Le PNUE a entrepris d'organiser une série d'ateliers régionaux et sous-régionaux visant à promouvoir la mise en œuvre coordonnée au niveau national des conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm. Ces ateliers, qui bénéficieront d'un appui des secrétariats desdites conventions, ont pour objet de favoriser l'échange de données d'expérience et de meilleures pratiques, de développer les interactions entre les correspondants nationaux des trois conventions et de renforcer les centres régionaux de la Convention de Bâle. Le premier atelier de la série s'est tenu à Cotonou (Bénin) en novembre 2002. Le deuxième a eu lieu à Pretoria (Afrique du Sud) en septembre 2003. Trois autres ateliers au moins sont prévus en 2004, dont le premier en Amérique latine, en janvier de ladite année. Une série distincte d'ateliers nationaux visant à sensibiliser le grand public aux accords multilatéraux sur l'environnement de portée mondiale et régionale a été organisée à Teslic (Bosnie-Herzégovine), en octobre 2002, et à Tiranë (Albanie), en décembre 2003. Il est prévu d'organiser un atelier au moins de ce type en 2004.

66. Le PNUE a abordé la question des synergies et des relations réciproques entre les accords multilatéraux sur l'environnement. Outre ses travaux en la matière, un certain nombre de projets pilotes et d'autres activités ont été entrepris au cours des dernières années, notamment sous les auspices de l'Université des Nations Unies, ainsi que des initiatives bilatérales entre secrétariats des conventions. En 2003, le PNUE a demandé que soit établi un tableau récapitulatif de toutes les initiatives pertinentes entreprises jusqu'ici, tâche à laquelle s'est attelé le CM SC.

67. Les activités susmentionnées ont été conçues et entreprises en consultation et en coordination avec les secrétariats des conventions considérées.

VII. Groupe de la gestion de l'environnement

68. Le Groupe de la gestion de l'environnement a été créé par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour améliorer la coordination interinstitutions dans le domaine de l'environnement et des établissements humains, conformément à la résolution 53/242 de l'Assemblée générale du 28 juillet 1999. Par sa résolution 54/217 du 22 décembre 1999, relative au développement des complémentarités entre instruments internationaux concernant l'environnement et le développement durable, l'Assemblée générale a également appuyé la proposition du Secrétaire général tendant à la création d'un groupe de la gestion de l'environnement. Depuis sa création, le Groupe a eu des consultations sur des questions précises telles que l'établissement de rapports sur la biodiversité et la gestion écologique des eaux douces, l'assainissement et les établissements humains; il a également contribué aux travaux d'initiatives intergouvernementales telles que l'initiative concernant la gouvernance internationale en matière d'environnement.

69. Conformément à la décision SS.VII/1 et au Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable, le Groupe a été consolidé et rendu pleinement opérationnel au milieu de l'année 2003 grâce à la mise en place de son secrétariat permanent à Genève (Suisse).

70. Le Groupe s'est réuni à plusieurs reprises pour élaborer son nouveau programme de travail pour le court et le moyen terme et il a décidé, entre autres, de s'intéresser de près aux résultats du Sommet mondial pour le développement durable et de s'attacher à contribuer de manière concrète à la mise en œuvre du Programme pour le développement durable dans les domaines de l'environnement et des établissements humains.

71. Le Groupe est convenu qu'il devrait devenir un instrument permettant à ses membres d'échanger leurs vues ou d'exprimer leurs préoccupations sur des questions d'intérêt commun, de suivre les progrès faits, d'identifier les obstacles, de fixer des orientations aux travaux du Groupe et de transmettre leurs vues et recommandations aux instances intergouvernementales telles que le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, le Conseil d'administration de l'ONU-HABITAT et la Commission du développement durable. Dans l'esprit du Sommet mondial pour le développement durable, le Groupe entend faire participer les parties prenantes compétentes ou spécialisées dans les domaines auxquels il s'attèlera.

72. Conformément à cette approche, le Groupe, en étroite consultation avec le mécanisme de coordination interinstitutions des activités entreprises dans le domaine des ressources en eau (Groupe de l'eau de l'ONU), a entrepris une consultation à l'échelle du système des Nations Unies sur la mise en œuvre du programme concernant les ressources en eau, en mettant l'accent sur sa dimension environnementale, dont les résultats seront incorporés au document UNEP/GCSS.VIII/4 sur l'eau, l'assainissement et les établissements humains. De plus, le Groupe de la gestion de l'environnement a établi un document d'information (UNEP/GCSS.VIII/INF/5) qui donne un aperçu des principales activités du système des Nations Unies dans ces domaines et comporte des recommandations aux fins de nouvelles actions conjointes.

73. Par l'intermédiaire d'un groupe chargé d'une question précise, le Groupe de gestion de l'environnement a poursuivi ses travaux dans le domaine de l'harmonisation des rapports nationaux établis au titre des conventions concernant la biodiversité. Le groupe a établi un rapport énonçant des recommandations sur la voie à suivre pour favoriser encore l'harmonisation des rapports nationaux. Le PNUE et d'autres membres du Groupe de la gestion de l'environnement ont décidé de favoriser l'application de ces recommandations et de procéder à l'examen de leur mise en œuvre au début de 2005.

74. En ce qui concerne son programme de travail pour les deux prochaines années, le Groupe envisage d'examiner un certain nombre de questions thématiques proposées par ses membres telles que la question de la coordination des approches en matière de renforcement des capacités, aux fins d'adoption de modes de consommation et de production viables et de politiques d'achat respectueuses de l'environnement.

75. Conformément à la décision SS.VII/1, le Groupe de la gestion de l'environnement fera rapport sur ses travaux à la Commission du développement durable, au Conseil d'administration d'ONU-HABITAT et aux conférences des Parties aux accords multilatéraux sur l'environnement. Par l'intermédiaire du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, le Groupe fera également rapport à l'Assemblée générale comme celle-ci le demande dans sa résolution 58/209. Le Groupe devrait disposer de ressources suffisantes pour que son fonctionnement soit assuré et pour qu'il puisse fournir une contribution financière au titre d'activités déterminées afin de pouvoir donner sa pleine mesure. De plus amples détails sur les travaux du Groupe seront mis à la disposition du Conseil/Forum dans le document UNEP/GCSS.VIII/5/Add.2.