



Assemblée générale

Distr. générale
9 mai 2016
Français
Original : anglais

Soixante-neuvième session
Point 138 de l'ordre du jour
Corps commun d'inspection

Examen de la gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies

Note du Secrétaire général*

Additif

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale ses observations et celles du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Examen de la gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies dans la foulée de Rio +20 » (voir A/69/763).

* La soumission du document a été retardée en raison de la nécessité de procéder à des consultations approfondies.



Résumé

Dans son rapport intitulé « Examen de la gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies dans la foulée de Rio +20 » (voir A/69/763), le Corps commun d'inspection a développé les points traités dans son rapport précédent sur la question et examiné la gouvernance environnementale à la lumière de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable.

La présente note rend compte des vues exprimées par les organismes du système des Nations Unies au sujet des recommandations formulées dans le rapport susmentionné. Les différents points de vue ont été synthétisés à partir des contributions faites par les organismes membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, qui ont accueilli le rapport favorablement et ont souscrit à certaines de ses conclusions.

I. Introduction

1. Dans son rapport intitulé « Examen de la gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies dans la foulée de Rio +20 » (voir A/69/763), le Corps commun d'inspection a développé les points traités dans son rapport précédent sur la question et examiné la gouvernance environnementale à la lumière de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable qui s'est tenu à Rio de Janeiro (Brésil) en 2012. Étant donné que le rapport a pour but de renforcer la gouvernance environnementale, les inspecteurs y examinent les progrès accomplis depuis la présentation du rapport précédent, en particulier dans le contexte de la Conférence.

II. Observations générales

2. Les organismes du système des Nations Unies (ci-après dénommés « organisations ») ont accueilli favorablement le rapport du Corps commun d'inspection sur la gouvernance environnementale, l'ont trouvé riche d'enseignements et ont noté avec appréciation qu'il portait sur toutes les initiatives, qu'elles soient programmatiques ou internes. Ils ont néanmoins fait des observations générales dans un souci d'efficacité renforcée, de cohérence des grandes orientations et de réduction des chevauchements inutiles.

3. Les organisations ont noté que les recommandations 1 et 7 et les textes qui les accompagnaient concernant le rôle et le mandat de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement étaient incompatibles avec les résolutions adoptées par cette même Assemblée et pouvaient même être considérés comme potentiellement redondants. Plus précisément, l'Assemblée pour l'environnement avait adopté des résolutions sur la relation entre le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et les accords multilatéraux sur l'environnement (résolution 1/12) et sur la coordination au sein du système des Nations Unies dans le domaine de l'environnement, notamment le Groupe de la gestion de l'environnement (résolution 1/11). Les résolutions définissaient un processus clair et les prochaines mesures à appliquer, et devaient être respectées. Les organisations ont donc été d'avis qu'il fallait mûrement réfléchir avant de proposer des recommandations incompatibles avec les tâches assignées à l'Assemblée pour l'environnement, avec les dispositions déjà adoptées et avec l'avancement du processus.

4. Au paragraphe 27 de son rapport, le Corps commun d'inspection a mentionné la décision prise à la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, à savoir « étendre le mandat de coordination du PNUE en lui permettant de formuler des stratégies environnementales à l'échelle du système des Nations Unies ». Dans le même paragraphe, les inspecteurs se sont félicités de l'élaboration de ces stratégies et de leur « adoption » par l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, et les organisations ont résolument soutenu la formulation de telles stratégies à l'échelle du système. Pourtant, les termes utilisés dans le paragraphe laissaient supposer que cette formulation serait du seul ressort du PNUE, ce qui ne correspondait pas à la décision prise en fait à la Conférence, à la résolution adoptée par l'Assemblée générale (résolution 66/288), à la résolution de l'Assemblée pour l'environnement ou aux documents de travail du PNUE pour la résolution (voir UNEP/EA.1/INF/22), qui au contraire demandaient et définissaient un processus consultatif hautement participatif entre les organisations des Nations

Unies en vue d'élaborer les stratégies tout en respectant le mandat et l'autonomie de chaque partie.

5. Bien qu'elles aient généralement accepté et soutenu les recommandations, les organisations ont estimé que plusieurs, par exemple les recommandations 7 à 9, appelaient des éclaircissements supplémentaires. Sur un plan plus élémentaire, elles ont noté que, dans de nombreux passages, le rapport allait au-delà de son sujet déclaré, à savoir la gouvernance environnementale, et traitait ici et là de la question plus générale du développement durable et du changement climatique. Plus précisément, tout en reconnaissant la nécessité de ne pas cloisonner le traitement des questions environnementales, les organisations ont insisté sur le fait qu'il ne fallait pas confondre viabilité écologique et développement durable en général. Diverses recommandations et conclusions contenues dans le rapport faisaient l'amalgame entre les deux, d'où des risques de mandats peu clairs et de chevauchements. Ainsi, il était plusieurs fois question dans le rapport de viabilité environnementale et sociale, un domaine qui, aux yeux de certains, sortait peut-être du mandat de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, étant donné que la question de la viabilité sociale englobait aussi celle des droits de l'homme et du genre, par exemple. Sur le plan de la gouvernance, établir des processus distincts pour, d'une part, la dimension environnementale du développement durable et, d'autre part, l'ensemble des trois dimensions du développement durable risquait d'aboutir à des chevauchements inutiles. Les organisations ont estimé que le rapport du Corps commun d'inspection aurait pu utilement faire une analyse plus approfondie de ces risques potentiels et mieux déterminer si certaines recommandations pouvaient être mises en œuvre, et de quelle manière. Dans la recommandation 11 en particulier, le Corps commun d'inspection a proposé des procédures parallèles d'approbation intergouvernementale. Or, la priorité consistait moins en l'occurrence à établir de nouveaux mécanismes d'approbation qu'à déterminer comment des organes importants comme l'Assemblée pour l'environnement pouvaient utilement appuyer et renforcer la coordination et la collaboration avec des dispositifs existants, tels que celui du Forum politique de haut niveau pour le développement durable, de manière que la dimension environnement soit renforcée.

6. Le Corps commun d'inspection a indiqué, au paragraphe 142 de son rapport, que la multiplication des activités opérationnelles par rapport aux activités normatives créait une disparité « attribuable à la répétition et à l'incohérence des activités dans ce secteur ». Les organisations ont pour leur part indiqué que le surcroît d'attention porté aux activités opérationnelles et à l'exécution au niveau des pays était un signe positif montrant qu'il était mieux répondu aux attentes des pays demandeurs de ces activités. En fait, un système performant allouerait l'argent aux domaines dans lesquels il comptait, à savoir l'exécution, et non simplement aux activités normatives.

7. Les organisations ont apprécié le fait qu'une grande partie de l'analyse contenue dans le rapport ait été consacrée à la question complexe des relations fonctionnelles entre le PNUE et les accords multilatéraux sur l'environnement, et elles se sont félicitées que les inspecteurs se soient intéressés à la question générale de « la coordination des synergies entre ces accords et d'autres organisations ».

8. Notant que, dans la section de son rapport consacrée à la gestion, le Corps commun d'inspection avait traité des questions relatives à la prestation des services administratifs du PNUE aux accords multilatéraux sur l'environnement, les

organisations ont souscrit à l'affirmation contenue dans le paragraphe 122, selon laquelle « on a trop mis l'accent sur cet aspect des relations du PNUE avec les conventions », et elles ont estimé elles aussi que « le programme, le financement et les synergies à l'échelle du système des Nations Unies » étaient incontestablement des domaines prioritaires fondamentaux de la relation entre le PNUE et ces accords. Elles ont cependant souligné que les recommandations ne devaient pas être fondées sur une supposée dichotomie entre, d'une part, la responsabilité fiduciaire du PNUE pour ce qui était d'assurer le secrétariat de certains accords multilatéraux sur l'environnement et, d'autre part, la capacité du même PNUE de maintenir le cap sur les questions plus programmatiques et stratégiques, et qu'elles gagneraient à être focalisées sur l'inscription de solutions aux défis managériaux/administratifs existants dans un « arsenal de services » intégré fourni de manière efficace et efficiente à ces accords.

9. Les organisations ont noté que, dans tout le rapport, le Groupe de la gestion de l'environnement semblait être considéré comme une entité qui au-delà de sa fonction effective d'organe de coordination n'avait pas la faculté d'adopter ou de formuler des politiques. Plus précisément, en ce qui concernait les cinq recommandations adressées au Directeur exécutif du PNUE et les trois qui portaient sur sa présidence du Groupe, les organisations ont souligné que la présidence du Groupe exercée par le PNUE était distincte de sa participation à l'organe de coordination. De plus, nombre des recommandations adressées au Groupe seraient appliquées à travers le processus des stratégies à l'échelle du système, ou étaient en cours d'application par le groupe de gestion thématique du Groupe sur la gestion durable, notamment les recommandations 5 à 7.

10. Dernier point, les organisations ont noté que le document final de la Conférence, intitulé « L'avenir que nous voulons », réaffirmait à de multiples reprises l'importance des droits de l'homme dans la coopération internationale et le développement, et elles ont estimé que le rapport aurait gagné à mettre en évidence les liens entre droits de l'homme et développement durable.

III. Observations et recommandations particulières

Recommandation 1

L'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement (UNEA) du PNUE devrait prier le Directeur exécutif du PNUE de présenter un rapport biennal sur les activités normatives et opérationnelles menées dans le domaine de l'environnement par les organisations du système des Nations Unies, en collectant des données auprès de chacune d'entre elles ainsi qu'auprès des accords multilatéraux sur l'environnement (AME), pour aider les États Membres à concevoir, à l'échelle de tout le système, des stratégies où l'environnement apparaisse comme un des piliers du développement durable et à parvenir à une conception commune de la division du travail entre les organisations.

11. Notant que cette recommandation était adressée à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, les organisations ont reconnu l'utilité d'établir un rapport biennal complet sur « les activités normatives et opérationnelles menées dans le domaine de l'environnement » qui aiderait les États Membres à concevoir « à l'échelle de tout le système des stratégies pour l'environnement ». Elles ont

constaté que, au cours des quatre dernières décennies, les activités environnementales étaient devenues des composantes de plus en plus présentes dans les activités du système des Nations Unies en général, signe à la fois des liens intrinsèques existant entre les questions environnementales et un large éventail de thèmes, et de l'importance croissante attribuée à l'environnement par les organes directeurs dans l'ensemble du système. Elles ont estimé que la mise en avant des questions environnementales dans le système des Nations Unies était une réussite considérable et représentait une source majeure de compétences et de capacités, mais aussi un défi en termes de gouvernance.

12. Les organisations ont donc souscrit à la nécessité de renforcer davantage la cohérence dans tout le système, mais se sont interrogées sur la manière dont le PNUE allait dans la pratique conduire un exercice aussi complexe que celui qui est décrit dans la recommandation, puisqu'il impliquerait de multiples activités distinctes d'inventaire et de coordination à l'échelle du système. Tout en souscrivant à l'esprit de la recommandation, elles ont estimé qu'une approche plus nuancée et pragmatique telle que celle qui était définie par le Directeur exécutif du PNUE au paragraphe 50 du rapport des inspecteurs établirait la définition structurée à l'échelle du système d'un cadre reflétant l'avantage comparatif de chaque organisation.

Recommandation 2

Le Directeur exécutif du PNUE devrait fournir à l'UNEA, dans le rapport de suivi de GEO-5, une évaluation environnementale mondiale sur les effets de l'énergie nucléaire et des rayonnements ionisants en s'appuyant sur les travaux du Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des effets des rayonnements ionisants et avec le soutien de l'Agence internationale de l'énergie atomique et des autres institutions concernées du système des Nations Unies.

Recommandation 3

En application du paragraphe 8 de la décision 27/2 (2013) du Conseil d'administration, l'UNEA devrait prier le Directeur exécutif du PNUE d'établir, pour soumission aux États Membres, une évaluation environnementale de l'énergie nucléaire et des rayonnements ionisants dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté.

13. Les organisations ont traité ensemble les recommandations 2 et 3, étant donné qu'elles portaient toutes deux sur l'énergie nucléaire, et ont estimé qu'elles n'étaient pas entièrement suffisantes pour mesurer la dimension environnementale de cette énergie et des rayonnements ionisants et pour identifier les lacunes critiques de l'interface science-politique et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de développement durable et à la lutte contre la pauvreté. Elles ont noté toutefois que les parties concernées (dont le PNUE, l'Agence internationale de l'énergie atomique et le Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des effets des rayonnements ionisants) avaient entamé des discussions en vue d'une éventuelle collaboration autour de la question de l'énergie nucléaire dans le contexte du développement durable. Les organisations ont par conséquent accepté les recommandations, sous réserve de la disponibilité des fonds et des accords à conclure sur la répartition des rôles et des responsabilités, en collaboration avec les entités ayant des mandats similaires.

Recommandation 4

Le Directeur exécutif du PNUE devrait faire en sorte que le Bureau du Scientifique en chef veille à la qualité des projets proposés au Fonds des Nations Unies pour l'environnement et, au sein du Groupe consultatif scientifique et technique, des projets du Fonds pour l'environnement mondial, et que les ressources allouées au Bureau lui permettent de s'acquitter de son rôle de promotion d'une solide interface science-politique en vue de donner des orientations générales à l'ensemble du système en matière d'environnement.

14. Les organisations se sont déclarées favorables à la recommandation 4, en notant qu'elle était adressée au Directeur exécutif du PNUE et qu'elle avait pour objectif général de promouvoir une solide interface science-politique pour les projets proposés, mais ont également souligné qu'elle simplifiait à l'excès un processus complexe. Le PNUE a fait observer qu'en temps normal, les projets étaient financés par une combinaison de fonds provenant du Fonds pour l'environnement et d'autres ressources extrabudgétaires, et que l'intervention du Scientifique en chef débutait très en amont avec le recensement des grandes questions scientifiques qui détermineraient l'élaboration des plans stratégiques. Les priorités établies par le Scientifique en chef se retrouvaient ensuite dans le programme de travail et les sous-programmes. Tous les projets faisaient l'objet d'une série d'examins, auxquels contribuait le Bureau du Scientifique en chef. Par conséquent, le PNUE souscrivait à la recommandation, mais l'environnement était plus compliqué qu'elle ne le laissait supposer, et elle présentait en l'état quelques difficultés pratiques en ce qui concernait les ressources et l'efficacité qui risquaient d'être perdues si le Scientifique en chef devait superviser chaque proposition de projet.

Recommandation 5

En sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat, le Secrétaire général devrait, le cas échéant et sous la supervision avisée de l'Assemblée générale, élaborer une politique commune et des directives appropriées pour prévenir les conflits d'intérêts chez les membres et experts des groupes et comités scientifiques et techniques dans le domaine de l'environnement, que devraient suivre toutes les organisations du système des Nations Unies et accords multilatéraux sur l'environnement.

15. Les organisations ont approuvé la recommandation 5.

Recommandation 6

L'Assemblée générale devrait déléguer à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement le pouvoir d'examiner les rapports annuels sur l'application des Conventions de Rio qu'elle reçoit par l'intermédiaire du Secrétaire général ainsi que le rapport sur les travaux du Groupe de la gestion de l'environnement pour mettre en œuvre, comme convenu, une évaluation régulière effectuée par l'organe directeur du PNUE en vue de mesurer l'efficacité des accords multilatéraux sur l'environnement conformément à la Décision de Carthage (décision SS.VII/1 du Conseil d'administration).

16. Faisant observer que la recommandation 6 s'adressait à l'Assemblée générale, les organisations ont convenu que, pour mesurer les progrès accomplis dans la mise

en œuvre des obligations prévues dans les accords multilatéraux sur l'environnement, il était indispensable de procéder à une évaluation régulière de l'efficacité de ces accords, ainsi qu'il était demandé dans les recommandations adoptées à Carthagène en 2002. Elles ont toutefois souligné que la mesure proposée dans la recommandation n'aurait qu'un intérêt limité, les rapports annuels sur l'application des Conventions de Rio ne comportant pas forcément le type de données permettant d'évaluer l'efficacité des accords.

Recommandation 7

L'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement devrait prier le Directeur exécutif du PNUE, en sa qualité de Président du Groupe de la gestion de l'environnement, de charger le Groupe de rassembler et d'actualiser systématiquement les normes et directives s'appliquant aux systèmes internes de gestion environnementale et d'élaborer des directives communes aux organisations du système des Nations Unies pour la réalisation d'activités liées à l'environnement.

17. Les organisations ont souscrit en général à la recommandation 7, indiquant qu'améliorer la cohérence des normes et des directives des divers organismes des Nations Unies eu égard aux systèmes internes de gestion environnementale aiderait chaque organisation à progresser plus vite, permettrait de mieux utiliser les maigres ressources dans le domaine et renforcerait encore l'approche institutionnelle. Le Groupe chargé des questions relatives à la gestion de la viabilité écologique au sein du Groupe de la gestion de l'environnement, dont les travaux sont coordonnés par l'unité ONU durable du PNUE, a déjà établi et promu des normes et directives communes et montré qu'il était capable avec fort peu de moyens de renforcer les capacités de gestion environnementale du système des Nations Unies. Les organisations ont toutefois souligné que le Groupe de la gestion de l'environnement n'était pas habilité à définir des politiques et que, même s'il pouvait élaborer des normes et des directives, il revenait aux organes directeurs des organisations membres de les adopter avant de les mettre en œuvre à titre de politique de l'organisation.

Recommandation 8

Le Directeur exécutif du PNUE, en sa qualité de Président du Groupe de la gestion de l'environnement et en consultation avec le Conseil des chefs de secrétariat, devrait prier instamment les chefs de secrétariat des organisations membres du Groupe :

a) **D'améliorer, par un examen collégial au sein du Groupe, l'évaluation des dépenses et pratiques environnementales de leur organisation, et les rapports établis sur ces questions, en se fondant sur les directives en matière de comptabilité du management environnemental de façon à mieux faire apparaître les décisions financières et environnementales;**

b) **De promouvoir le renforcement des capacités et d'affecter des ressources au sein du système des Nations Unies pour que les directives en matière de comptabilité du management environnemental soient mieux appliquées et pour mettre en œuvre le Système de comptabilité environnementale et économique dans les pays en développement en coopération avec la Commission de statistique de l'ONU.**

18. Les organisations ont noté que l'alinéa a) de la recommandation 8 leur prescrivait trois actions distinctes : mieux évaluer et consigner leurs dépenses et leurs pratiques environnementales; mener cette activité dans le cadre d'un examen collégial; adopter pour ce faire des méthodes comptables de gestion environnementale qui fassent mieux apparaître les décisions financières et environnementales. Les organisations ont souscrit aux deux premiers éléments de l'alinéa. Elles ont convenu qu'une meilleure évaluation et une meilleure consignation des pratiques et des coûts étaient indispensables à l'amélioration de leur gestion environnementale et que l'examen collégial, bien que chronophage, était profitable aussi bien aux organisations visées par l'examen qu'à celles qui l'effectuaient. Elles se sont montrées très attachées à l'examen collégial et désireuses de le poursuivre, mais ont fait observer que, compte tenu de son caractère facultatif, les organisations qui en faisaient l'objet n'étaient pas tenues de donner suite aux recommandations ni de les appliquer. Tout en approuvant ainsi la mise en œuvre des directives relatives à la comptabilité de gestion environnementale, elles se sont demandé si le Groupe de la gestion de l'environnement était bien, comme le supposait la recommandation, le cadre adapté à la communication d'une information financière.

19. Les organisations n'ont pas opposé d'objections de fond à l'alinéa b) de la recommandation 8, la méthode de comptabilité de gestion environnementale définie dans le rapport du Corps commun d'inspection ayant été conçue comme un outil de renforcement des capacités visant à permettre aux pays en développement de mettre en place des règles d'information comptable en matière de gestion environnementale pour les sociétés opérant sur leur territoire. Elles se sont toutefois demandé pourquoi l'alinéa, qui concernait le renforcement des capacités et la poursuite de la mise en œuvre par les pays de la Comptabilité environnementale et économique intégrée, associait le Groupe de la gestion de l'environnement à une activité dont la Commission de statistique avait déjà confié l'exécution à un autre organe¹. Elles ont fait observer que, si le Groupe pouvait faciliter les consultations en vue de trouver un accord sur les directives ou la mise en œuvre de la Comptabilité économique et environnementale intégrée, la responsabilité des activités de mise en œuvre n'en devait pas moins continuer d'incomber à la Commission de statistique, le Groupe n'étant pas habilité à examiner systématiquement sous tous leurs aspects les activités liées à l'environnement dans l'ensemble du système des Nations Unies. Le Groupe n'ayant mandat ni pour élaborer des politiques ni pour suivre leur mise en œuvre, il ne servait à rien de créer un groupe chargé spécifiquement de cette question.

Recommandation 9

Le Directeur exécutif du PNUE, en sa qualité de Président du Groupe de la gestion de l'environnement, devrait soumettre à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement un rapport d'étape biennal sur le développement, l'intégration et l'application des normes environnementales, tant aux fins de la gestion interne que pour les activités relatives à l'environnement réalisées par les organisations du système des Nations Unies.

¹ Voir le rapport de la Commission de statistique sur les travaux de sa quarante-cinquième session (E/2014/24), décision 45/105, par. e) et g).

20. Notant que la recommandation 9 était la suite logique des recommandations 7 et 8, les organisations ont reconnu que sa mise en œuvre pourrait avoir comme effet positif global de faire mieux connaître les normes et pratiques de gestion environnementale et de renforcer l'application du principe de responsabilité dans ce domaine. Elles ont toutefois souligné que, jusqu'à présent, l'établissement de rapports sur les pratiques internes et leurs résultats se faisait sur une base volontaire, selon un calendrier souple, et que les ressources allouées à cette activité étaient inégalement réparties entre les divers organismes des Nations Unies. La recommandation devrait être mise en œuvre en utilisant les systèmes ou les mécanismes existants, sans que soient imposées aux organisations de nouvelles obligations en matière d'information, qui viendraient inutilement grever les ressources déjà faibles allouées à l'amélioration de l'environnement. Les organisations ont fait observer que le cadre de gestion de la durabilité environnementale et sociale, établi par le Groupe de gestion de l'environnement et expérimenté par sept organismes en 2015, pourrait permettre de recueillir des informations aux fins de l'établissement d'un rapport d'étape.

Recommandation 10

Le Secrétaire général, s'inspirant du travail interinstitutions du Conseil des chefs de secrétariat et du Groupe de la gestion de l'environnement, et tenant compte des compétences techniques acquises par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), devrait actualiser la classification des programmes sectoriels du Conseil en ce qui concerne les activités normatives et opérationnelles relatives à l'environnement, et ce, de façon compatible avec l'utilisation de la comptabilité du management environnemental.

Recommandation 11

Le Secrétaire général, après avoir consulté les chefs de secrétariat des organisations membres du Conseil des chefs de secrétariat en sa qualité de Président de ce dernier, devrait soumettre pour approbation à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE et au Forum politique de haut niveau pour le développement durable des propositions relatives à la mise en place, à l'échelle de tout le système, d'une structure d'évaluation et de contrôle des ressources requises pour assurer la protection de l'environnement et un développement durable au sein du système des Nations Unies.

21. Commentant les recommandations 10 et 11, les organisations ont estimé qu'un suivi systématique des ressources affectées aux activités environnementales au sein du système des Nations Unies serait bénéfique, encore que difficile à réaliser, comme il est souligné au paragraphe 150 du rapport du Corps commun d'inspection, où sont énumérés plusieurs des obstacles entravant la collecte des données nécessaires à l'établissement des rapports. Les organisations ont également souscrit à la teneur des recommandations, qu'elles ont jugées utiles et nécessaires à une bonne allocation des ressources, et proposé que les marqueurs de l'OCDE présentés dans le tableau 4 de l'annexe V du rapport puissent être utilisés à des fins de classification, les définitions étant actualisées avec le concours du Groupe de la gestion de l'environnement et d'autres entités chargées de la coordination interinstitutionnelle. Elles ont fait observer que, conformément à la recommandation 11, toute directive concernant les questions de gestion interne

élaborée par l'entremise des entités chargées de la coordination interinstitutionnelle devrait être adoptée par le Conseil des chefs de secrétariat, et que tout projet de politique ou de directive devrait être adopté par les organes directeur de chaque organisation membre avant d'être appliqué à titre de politique de l'organisation.

22. Les organisations ont toutefois noté que, dans les recommandations, en particulier dans la recommandation 11, l'« environnement » était assimilé au « développement durable », les deux termes étant apparemment utilisés de façon interchangeable aux paragraphes 140 à 158 du rapport. Elles ont estimé que la question du développement durable devait être abordée sous ses aspects sociaux et économiques, et pas seulement sous son aspect environnemental. Elles ont indiqué que le « développement durable » couvrait un ensemble de questions ne relevant pas toutes des attributions environnementales de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement et que celle-ci n'était peut-être donc pas l'organe compétent pour approuver la mise en place, à l'échelle de tout le système, d'une structure d'évaluation et de contrôle des ressources nécessaires à la mise en œuvre du développement durable, ainsi que le prévoyait la recommandation. Par ailleurs, les organisations ont fait observer que l'Assemblée n'était investie d'aucun pouvoir décisionnel en matière de planification financière et de budgétisation, une compétence qui, pour les fonds et programmes des Nations Unies, relevait de leurs conseils d'administration respectifs et, pour l'Assemblée générale (avec l'appui du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires), de la Cinquième Commission.

23. Si la recommandation 11 était mise en œuvre et que l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement et le Forum politique de haut niveau pour le développement durable étaient chargés d'approuver les dispositifs d'évaluation et de contrôle des ressources, cela pourrait donc entraîner une modification profonde, coûteuse et inutile des mécanismes de responsabilité et de gouvernance existants. Les organisations ont fait observer d'autre part que toute recommandation visant à améliorer l'évaluation et la comptabilisation des ressources devait tenir compte des initiatives nationales menées par chaque pays et s'y inscrire. Elles ont estimé également que les décisions concernant l'utilisation des ressources au niveau national devaient se fonder sur la demande des pays et permettre à ceux-ci d'adhérer pleinement aux mesures prises.

Recommandation 12

Les chefs de secrétariat des organisations du système des Nations Unies participant à des activités dans le cadre du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) devraient :

a) Adopter une politique de sensibilisation et de formation; appuyer le renforcement des capacités au sein des équipes de pays des Nations Unies; diffuser les notes d'orientation du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) sur l'intégration de la durabilité environnementale et des trois dimensions du développement durable dans le processus du PNUAD;

b) Appuyer la mise en œuvre de la politique susmentionnée et des compétences pertinentes dans le cadre de l'équipe de pays des Nations Unies avec, le cas échéant, la participation et la contribution effectives de spécialistes et d'experts du PNUE et des accords multilatéraux sur l'environnement, ainsi qu'avec l'aide active d'experts d'institutions spécialisées, de fonds et de

programmes qui ont des connaissances et des compétences dans le domaine de l'environnement travaillant sous la direction du coordonnateur résident.

24. Tout en étant favorables à la recommandation 12, les organisations ont souligné qu'elles devaient tenir compte du montant limité de leurs ressources budgétaires, actuelles et anticipées, lorsqu'elles adoptaient les politiques proposées. Elles ont indiqué à cet égard que la recommandation aurait gagné en force si elle avait examiné plus attentivement et précisé les conséquences qu'aurait sa mise en œuvre sur les organismes visés, notamment en ce qui concernait l'application des notes d'orientation du GNUD et la participation et la contribution de spécialistes et d'experts du PNUE et des accords multilatéraux sur l'environnement, ainsi que d'experts d'institutions spécialisées, de fonds et de programmes.

Recommandation 13

Le Directeur exécutif du PNUE, en sa qualité de Président du Groupe de la gestion de l'environnement, devrait veiller à ce que celui-ci mette au point une politique, des normes et des directives en matière d'évaluation qui soient propres au domaine environnemental pour promouvoir une durabilité environnementale et sociale qui fournirait à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement des évaluations internes et externes solides et pertinentes des activités environnementales des organisations de l'ensemble du système en vue d'aider le Forum politique de haut niveau pour le développement durable à renforcer le cadre institutionnel du développement durable. Ces politiques, normes et orientations devraient prendre en compte les progrès réalisés dans la formulation des stratégies relatives à l'environnement à l'échelle du système demandées au paragraphe 88 c) du document « L'Avenir que nous voulons » (résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe).

25. Les organisations ont souscrit à la recommandation 13 en ce qu'elle procédait également d'une volonté de mettre en place des dispositifs de suivi et d'évaluation solides, certaines jugeant toutefois que le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation conviendrait mieux à cet égard que le Groupe de la gestion de l'environnement. Plusieurs organisations ont indiqué avoir déjà procédé à des évaluations d'initiatives de durabilité environnementale et sociale dans le cadre des normes définies par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, les méthodes d'évaluation variant en fonction des types d'initiatives.

26. Les organisations ont toutefois indiqué que toute tentative d'élaborer des politiques et des normes spécifiques risquait de se heurter à la difficulté de définir concrètement les contours du « domaine environnemental ». Elles ont également souligné qu'il importait de garantir l'intégrité et l'indépendance des résultats des évaluations et qu'il fallait confier cette activité, assortie de prérogatives étendues, à une entité déterminée, de façon à ce que les politiques et les normes d'évaluation et les directives y afférentes aient le plus grand effet possible. Elles ont en outre estimé qu'il fallait distinguer davantage les mécanismes intergouvernementaux des mécanismes interinstitutions, la coordination interinstitutionnelle devant veiller à ce que les activités prescrites par les organismes intergouvernementaux soient bien mises en œuvre par les chefs de secrétariat. Enfin, les organisations ont noté qu'il fallait éviter les doubles emplois et les chevauchements d'activités au sein du système pendant cette étape.