

**EXAMEN APRÈS RIO+20 DES QUESTIONS
DE GOUVERNANCE ENVIRONNEMENTALE
DANS LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES**

Rapport établi par

*Tadanori Inomata
Jean Wesley Cazeau*

Corps commun d'inspection

Genève 2014



Nations Unies

**EXAMEN APRÈS RIO+20 DES QUESTIONS
DE GOUVERNANCE ENVIRONNEMENTALE
DANS LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES**

Rapport établi par

*Tadanori Inomata
Jean Wesley Cazeau*

Corps commun d'inspection



Nations Unies, Genève 2014

Résumé

Examen après Rio+20 des questions de gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies
JIU/REP/2014/4

Objectif

1. Tout comme le rapport précédent intitulé «Examen de la gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies» (JIU/REP/2008/3), le présent rapport a pour objectif de renforcer la gouvernance des accords multilatéraux sur l'environnement (AME) par les organismes des Nations Unies ainsi que l'appui qu'ils apportent à ces accords dans le cadre des programmes et sur le plan administratif, en définissant des mesures propres à promouvoir la coordination, la cohérence et les synergies entre les AME et le système des Nations Unies de façon à mieux contribuer à l'adoption d'une démarche plus intégrée à l'égard de la gouvernance environnementale internationale (GEI) et de la gestion de l'environnement aux niveaux national, régional et international.

2. Compte tenu des accords auxquels a récemment abouti la conférence Rio+20, le présent rapport évalue dans quelle mesure les organisations membres du Corps commun d'inspection (CCI) favorisent la cohérence de l'action, améliorent l'efficacité, réduisent les doubles emplois et renforcent la coordination des activités des institutions du système des Nations Unies et leur coopération, et étudie comment se déroule la consolidation systémique des stratégies du secteur environnemental dans le contexte du cadre institutionnel du développement durable, en ayant présent à l'esprit:

- Les progrès accomplis en matière d'application des recommandations du rapport 2008 du CCI dans le domaine de la gouvernance environnementale qui avaient été adressées aux institutions du système des Nations Unies et qu'elles avaient acceptées;
- Les grands problèmes qui sont apparus depuis 2008, le but étant de rechercher de nouveaux domaines d'action pour contribuer à améliorer la GEI compte tenu du nouveau contexte institutionnel mis en place par la Conférence Rio+20.

Questions et problèmes soulevés

3. Entre 2006 et 2012, les fonds multilatéraux (inscrits ou non aux budgets de base) affectés aux activités environnementales ont connu une augmentation phénoménale, passant de 1,8 à 4 milliards de dollars des États-Unis, ce qui est beaucoup plus rapide que l'augmentation du montant total des ressources consacrées par le système des Nations Unies aux activités opérationnelles pour le développement. Cette évolution confirme que les États membres et les institutions du système des Nations Unies s'intéressent de plus en plus à l'environnement.

4. Le précédent rapport avait montré que, faute d'une conception holistique des questions environnementales et du développement durable, le cadre actuel de la GEI se trouvait affaibli par la fragmentation et la spécialisation institutionnelles. Le système des Nations Unies souffre de l'absence d'une répartition claire des tâches entre organisations de développement et organismes environnementaux comme par exemple entre le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et les AME, ainsi que de définitions nettes des interfaces entre protection de l'environnement et développement durable, ou entre activités normatives et activités opérationnelles; ces définitions permettraient de remédier aux doubles emplois et chevauchements d'activités.

5. En dépit de son mandat d'origine, le PNUE n'a pas l'autorité nécessaire pour pouvoir dégager des synergies en matière de programmes et de gestion entre les accords environnementaux multilatéraux. Il reste encore à concevoir à l'échelle de tout le système

une structure de planification stratégique et de gestion axée sur les résultats qui articulerait ensemble programmes et ressources. La faiblesse du lien institutionnel entre les AME et les organismes de développement, ainsi qu'entre les AME et les organisations du système des Nations Unies, empêche d'intégrer la protection de l'environnement avec les trois piliers du développement durable. Au niveau de la gestion comme au niveau institutionnel, les contraintes, les doubles emplois, l'incohérence et l'inefficacité empêchent les AME de traduire leurs normes dans les faits au sein du cadre institutionnel du développement durable, surtout au niveau des pays.

6. Bien que des efforts considérables aient été déployés pour remédier à ces lacunes, la plupart des constatations faites par le CCI et les recommandations qu'il avait énoncées restent d'actualité. De plus, le document final de la conférence Rio+20 a confirmé la nécessité de:

- Renforcer la gouvernance environnementale internationale dans le contexte du cadre institutionnel du développement durable;
- Resserrer les interfaces entre les activités de protection de l'environnement et activités de développement durable dans 29 domaines thématiques et domaines d'action sectoriels pour parvenir au développement durable;
- Encourager la cohérence, améliorer l'efficacité, réduire les chevauchements et renforcer la coopération et la coordination des activités entre les institutions du système des Nations Unies.

Champ couvert

7. Le présent rapport porte sur:

- Vingt-huit institutions du système des Nations Unies et 21 AME et secrétariats de mécanismes financiers;
- Les principes, politiques et cadres de gouvernance permettant de dégager des synergies entre les AME et d'autres organisations qui mènent des activités liées à l'environnement;
- L'intégration de la protection de l'environnement, notamment par la mise en œuvre des AME au niveau des pays, en particulier dans le contexte des bilans communs de pays et des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement;
- La structure de financement, de gestion des ressources et de coordination interinstitutions des activités environnementales.

Principales constatations et conclusions

8. Pour répondre aux problèmes de répartition des tâches, de synergie et d'interfaces entre les organisations, les Inspecteurs se sont penchés sur la contribution de diverses entités aux 29 domaines d'action, notamment à ceux qui figurent dans le document final de Rio+20 ainsi qu'à un domaine supplémentaire, celui des urgences environnementales anthropiques, et se sont intéressés aux phases logistiques des activités environnementales, qui vont de l'évaluation jusqu'à l'entrée en jeu et à l'intégration de la dimension environnementale lors de la phase du développement durable, en passant par la formulation des politiques et par la définition et la mise en œuvre d'obligations juridiquement contraignantes.

9. L'analyse a fait apparaître que les activités normatives et opérationnelles se recouvraient très souvent. Toutes les institutions considèrent comme des priorités les questions planétaires qui sont souvent au centre de l'attention des médias, comme les changements climatiques ou l'économie verte, suivis de près par l'énergie, la consommation et la production durables et la réalisation des objectifs du développement durable. Des domaines comme les petits États insulaires en développement, les pays les

moins avancés, l'Afrique, la désertification et la prévention des catastrophes suscitent moins l'attention. Cette tendance est plus marquée chez les organisations participantes que chez les AME, qui se concentrent sur la normalisation scientifiquement fondée, sur la durabilité environnementale et sur les moyens de la rendre opérationnelle.

10. De plus, on ne dispose d'aucun rapport fiable et cohérent qui fournisse des statistiques sur les ressources financières et services affectés à ces activités. Il n'existe pas de procédures transparentes imposées pour faire état de ces dépenses d'une manière qui, par la suite, permettrait d'affecter plus efficacement ces ressources. Les Inspecteurs estiment que l'ONU devrait procéder à un examen systématique de ces dépenses et fournir au système un cadre de référence pour faire rapport sur les dépenses et les ressources. À moins qu'un système de mesure des ressources ne soit mis en place, il ne saurait y avoir, à l'échelle de tout le système, de planification stratégique fondée sur une gestion axée sur les résultats.

11. L'enquête a aussi fait apparaître que la plupart des organisations du système des Nations Unies s'intéressaient à des aspects différents du développement durable dans les domaines propres à leur mandat spécifique, et à des phases différentes de la chaîne logistique menant au développement durable. Les données dont on dispose montrent que les investissements en matière de ressources humaines et financières sont importants, ce qui donne à penser qu'il est possible de faire des économies par une coordination ex ante de la conception des activités.

12. Par ailleurs, il ressort de l'étude que des améliorations sensibles ont été apportées depuis le rapport précédent. C'est ainsi que: a) le mandat du PNUE en matière de coordination dans le domaine de l'environnement a été renforcé grâce à la dimension universelle dont a été doté son organe directeur, c'est-à-dire avec la création d'une Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE, qui rend possible une interface science/politique sur les problèmes nouveaux; b) les États membres se sont davantage engagés à élaborer des stratégies à l'échelle du système des Nations Unies par le biais du PNUE; c) des arrangements ont été conclus entre plusieurs organisations du système des Nations Unies en vue de l'élimination de la pauvreté et de la protection de l'environnement (comme par exemple le mémorandum d'accord entre le PNUE et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD); d) plusieurs AME, comme la Convention sur la diversité biologique (CDB), ont été plus vigoureusement orientés vers le développement durable; e) les synergies et l'efficacité ont été renforcées dans la gestion des secrétariats d'AME, par exemple dans le cadre d'une programmation conjointe des Conventions de Rio, ou avec l'intégration des capacités de gestion de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination et de la Convention de Rotterdam 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; f) le regroupement des synergies s'est intensifié entre les domaines à caractère thématique et sectoriel tels que les changements climatiques, la biodiversité, la désertification, la dégradation et la sécheresse; g) la coordination et l'intégration des activités environnementales et paraenvironnementales sur le terrain ont été renforcées grâce à la diffusion de notes d'orientation élaborées par des organisations membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), notamment par le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUMD), le PNUD et le PNUE; h) diverses structures d'action ont vu le jour grâce à l'adoption de normes et de directives pour la mise en œuvre des activités normatives et opérationnelles dans le domaine de l'environnement ainsi que des systèmes de gestion de l'environnement d'entreprises.

13. Les liens hiérarchiques entre les AME et l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement ou l'Assemblée générale doivent être simplifiés. Les secrétariats des organes des Conventions de Rio font chaque année rapport à l'Assemblée générale, mais leurs rapports à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement ne sont pas réguliers alors que, conformément à son mandat de coordination, le PNUE doit être pleinement informé des travaux des organes conventionnels et que des activités correspondantes doivent être entreprises au sein du Groupe de la gestion de l'environnement. Le caractère universel de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement ainsi que l'autorité accrue qui lui est conférée permettent au PNUE de s'acquitter de ses fonctions d'examen et d'évaluation régulières de l'efficacité de tous les AME administrés soit par l'ONU soit par le PNUE en vue d'assurer la cohérence de leur interaction conformément à la «Décision de Carthagène» (décision SS.VII/1 du Conseil d'administration).

14. En ce qui concerne le financement, le Fonds pour l'environnement mondial a acquis des bonnes pratiques en raisonnant davantage en termes de surcoûts pour développer les cofinancements, avec les parties prenantes, de projets environnementaux d'intérêt mondial; c'est sur cette base que l'on peut évaluer et contrôler l'efficacité du financement des surcoûts des AME ainsi qu'il est demandé au chapitre 33 du programme Action 21 «Ressources et mécanismes financiers».

15. Tout en prenant bonne note des progrès réalisés, les Inspecteurs relèvent qu'il reste beaucoup à faire. Certes, la coordination et la coopération entre les institutions se sont améliorées et une multitude d'arrangements et de mémorandums d'accord ont été conclus; mais ils ne sont pas toujours officiellement approuvés par les organes délibérants et les États membres, ni systématiquement étendus à tout le système. Il reste à savoir comment ils s'insèrent dans une structure de gouvernance cohérente sous l'autorité de l'organe directeur du PNUE.

Marche à suivre et recommandations

16. Dans la pratique, la gouvernance environnementale internationale relève d'une instance de coordination mondiale essentielle, à savoir l'organe directeur du PNUE; elle consiste à recenser les nouveaux problèmes environnementaux qui apparaissent aux niveaux mondial, régional et national et à mettre en place une conception commune de la répartition des tâches entre les institutions et parties prenantes concernées, à établir un programme d'action basé sur des éléments factuels, à formuler une politique et à la mettre en œuvre, à assurer la coordination/coopération entre les organisations et institutions dans la mise en œuvre des politiques et décisions internationales en matière d'environnement au niveau planétaire et, à l'échelle des pays, à intégrer ces politiques et décisions dans les plans de développement nationaux et dans l'activité de l'administration. Ce processus doit se faire dans le cadre d'une gestion axée sur les résultats et s'accompagner, à l'échelle de l'ensemble du système, d'un mécanisme de surveillance et de responsabilisation passant par un dispositif de contrôle indépendant chargé des activités d'inspection, d'évaluation et d'enquête.

17. Les Inspecteurs recommandent que les organisations du système des Nations Unies, qu'elles agissent à titre individuel ou dans le cadre du CCS, ou, le cas échéant, leurs organes délibérants, contribuent à la réalisation des mesures ci-après:

- Compiler, dans le cadre des efforts pour définir les objectifs du développement durable et dans d'autres domaines d'intervention, des données et informations, et notamment élaborer une matrice de maturité sur les activités normatives et opérationnelles menées par les institutions du système des Nations Unies à chacune des phases de la chaîne logistique relative à la gouvernance environnementale dans le cadre du développement durable en vue de parvenir à une conception commune de la répartition des tâches entre ces institutions, AME comprises; et fournir aux États membres une analyse desdites

données et informations pour les aider à concevoir des stratégies environnementales à l'échelle de l'ensemble du système des Nations Unies (recommandation 1);

- Mieux définir les priorités au sein du PNUE en se fondant sur des évaluations scientifiques et examiner dans le cadre de son organe directeur la dimension environnementale de l'énergie nucléaire et des rayonnements ionisants dans le cadre de ses activités de recensement des lacunes de l'interface science/politique en vue de réaliser les objectifs du développement durable et de la lutte contre la pauvreté lors de la présentation du rapport de suivi sur la conférence GEO-5, en s'appuyant sur les travaux du Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des effets des rayonnements ionisants, ainsi qu'avec le soutien de l'AIEA et d'autres institutions concernées du système des Nations Unies (recommandations 2 et 3);
- Veiller à ce que le Bureau du Scientifique en chef du PNUE: a) fournisse une évaluation scientifique des propositions de projet du Fonds des Nations Unies pour l'environnement avant qu'elles ne soient approuvées; b) participe ès qualités aux réunions du Groupe consultatif scientifique et technique chargé par le PNUE de procéder à des évaluations techniques des activités du Fonds pour l'environnement mondial; et allouer au Bureau des ressources suffisantes pour qu'il puisse contribuer à renforcer le rôle du PNUE dans la promotion d'une solide interface science/politique et fournir des orientations stratégiques d'ensemble en vue de faire face aux nouveaux problèmes environnementaux (recommandation 4);
- Le Secrétaire général devrait préparer, le cas échéant et avec l'approbation de l'Assemblée générale, des directives à l'échelle de tout le système pour prévenir les conflits d'intérêts chez les membres et experts des groupes et comités techniques et scientifiques dans le domaine de l'environnement (recommandation 5);
- Procéder de façon systématique à la collecte, à la mise à jour et à la rationalisation des normes et directives s'appliquant aux modes de fonctionnement et à la gestion interne sur le plan de la durabilité environnementale des organisations du système des Nations Unies; présenter un rapport périodique à l'organe directeur du PNUE sur les progrès réalisés par le Groupe de la gestion de l'environnement (GGE) en matière d'application de ces instruments; améliorer, dans le cadre d'un examen collégial, l'évaluation et la notification des pratiques et dépenses environnementales des organisations membres du GGE sur la base des directives en matière de comptabilité du management environnemental et définir les modalités de fonctionnement du Système de comptabilité environnementale/économique dans les pays en développement, en coopération avec la Commission de statistique de l'ONU. Les Inspecteurs estiment que ces documents devraient aussi être portés à la connaissance des organes directeurs et approuvés pour qu'ils soient légitimés en vue de leur mise en application au niveau des pays (recommandations 7 à 9);
- Étudier et actualiser le système de classification des programmes sectoriels du Comité administratif de coordination/CCS, en particulier les définitions des activités normatives et activités sectorielles s'appliquant aux activités d'appui à la protection de l'environnement et au développement, à la lumière de la comptabilité du management environnemental (recommandation 10);
- Soumettre à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE et au Forum politique de haut niveau pour le développement durable, pour approbation, 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 (recommandation 11);

- Adopter des politiques de sensibilisation et de formation et appuyer le renforcement des capacités au sein des équipes de pays de l'ONU et diffuser les notes d'orientation du GNUD sur l'intégration de la durabilité environnementale et des questions relatives aux changements climatiques dans les analyses de pays et les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement; soutenir leur mise en œuvre avec la participation et une contribution effectives des spécialistes et d'experts du PNUE et des AME, ainsi que d'experts sectoriels d'institutions spécialisées, de fonds et de programmes ayant des compétences en matière d'environnement (recommandation 12);
- Élaborer, dans le cadre du GGE, une politique, des normes et des directives en matière d'évaluation qui soient propres au domaine environnemental en vue de promouvoir la durabilité environnementale et sociale, permettant ainsi à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement de disposer d'évaluations solides et pertinentes (à la fois sur le plan interne et sur le plan externe à l'échelle de tout le système) des activités environnementales des organisations en vue d'aider le Forum politique de haut niveau pour le développement durable à renforcer le cadre institutionnel du développement durable (recommandation 13).

Sur les 13 recommandations contenues dans le présent rapport, quatre s'adressent aux organes délibérants:

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 Nations Unies, 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.

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.

Recommandation 6

L'Assemblée générale devrait déléguer à l'UNEA 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 AME conformément à la Décision de Carthagène (décision SS.VII/1 du Conseil d'administration).

Recommandation 7

L'UNEA devrait prier le Directeur exécutif du PNUE, en sa qualité de président du GGE, de charger ce dernier 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.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Résumé.....		iii
Abréviations		xi
I. Introduction	1–13	1
A. Historique	1–4	1
B. Objectifs et portée du présent rapport.....	5–8	2
C. Méthodologie.....	9–13	3
II. Gouvernance	14–115	5
A. Évolution récente des questions de gouvernance environnementale internationale (2008-2013)	14–25	5
B. Le dispositif de gouvernance environnementale au sein du système des Nations Unies	26–51	8
C. Établissement de programmes sur la base d'évaluations scientifiques	52–87	20
D. Gouvernance par le biais de normes et accords multilatéraux en matière d'environnement	88–115	28
III. Gestion	116–246	41
A. Cadre de gestion des ressources au niveau mondial	119–158	41
B. Cadre de gestion des ressources aux niveaux national et régional.....	159–190	53
C. Financement.....	191–204	60
D. Services administratifs fournis aux accords multilatéraux sur l'environnement	205–226	64
E. Contrôle	227–246	68
Annexes		
I. Liste des principaux accords multilatéraux sur l'environnement		73
II. Ressources financières du système des Nations Unies et des AME pour les activités environnementales en 2006-2013.....		79
III. Dépenses d'appui aux programmes des AME administrés par l'ONU et le PNUE (2012 et 2013)		84
IV. Résultats de l'enquête du CCI sur les contributions des entités des Nations Unies aux domaines d'action* de Rio+20 selon sept phases de la chaîne logistique en vue de parvenir au développement durable		86
V. Statistiques de l'OCDE sur l'aide financière à la protection de l'environnement et les marqueurs Rio (2006-2012).....		91

* Les annexes VIII à XV figurent dans un document complémentaire où l'on trouvera les informations et données de base récoltées lors de l'enquête; elles sont disponibles sur le site Web du CCI (www.unjui.org).

VI.	Répartition géographique et par sexe du personnel du PNUE, des AME et du Fonds multilatéral	94
VII.	Vue d'ensemble des décisions que les organisations participantes auront à prendre pour donner suite aux recommandations du CCI	97

Abréviations

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
AME	Accords multilatéraux sur l'environnement
BCP	Bilan commun de pays
CAC	Comité administratif de coordination
CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
CCI	Corps commun d'inspection
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CCQAB	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CDB	Convention sur la diversité biologique
CEAES	Comité exécutif pour les affaires économiques et sociales
CEE	Commission économique pour l'Europe
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
DAES	Département des affaires économiques et sociales
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FIDA	Fonds international de développement agricole
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
FNUF	Forum des Nations Unies sur les forêts
GAR	Gestion axée sur les résultats
GEI	Gouvernance environnementale internationale
GGE	Groupe de la gestion de l'environnement
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
GNUE	Groupe des Nations Unies pour l'évaluation
IIDD	Institut international du développement durable
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
ODD	Objectif de développement durable
OIT	Organisation internationale du Travail

OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMS	Organisation mondiale de la santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONUG	Office des Nations Unies à Genève
ONUN	Office des Nations Unies à Nairobi
ONU-REDD	Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTICE	Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNCLOS	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
UNEA	Assemblée des Nations Unies pour l'Environnement
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNHCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
UNODC	Office des Nations Unies contre la drogue et contre le crime
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

I. Introduction

A. Historique

1. Le Corps commun d'inspection (CCI) a inscrit à son programme de travail pour 2013 un examen de la gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies après la conclusion de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20). Le présent rapport s'inscrit dans la suite du précédent rapport du CCI intitulé «Examen de la gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies» (JIU/REP/2008/3), publié en 2008¹.

2. Comme le précédent document, le présent rapport a pour objectif d'améliorer la gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies. À cette fin, il a été conçu en premier lieu pour dresser un état de la mise en œuvre des recommandations adressées aux institutions des Nations Unies dans le document de 2008 et acceptées par elles et, deuxièmement, pour placer cette analyse dans le contexte du document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, qui s'est tenue à Rio de Janeiro (Brésil) du 20 au 22 juin 2012, pour envisager de nouveaux domaines d'action en vue de contribuer à améliorer la gouvernance des accords multilatéraux sur l'environnement (AME) et leur soutien au niveau des programmes et de l'administration par les organisations du système des Nations Unies.

3. Le rapport précédent comptait 12 recommandations, dont quatre adressées aux organes délibérants et huit aux chefs de secrétariat des organisations membres du CCI. Deux recommandations seulement n'ont pas été acceptées quant au fond². Elles portaient sur des propositions de redéfinition et d'examen de la pertinence du concept de financement des surcoûts des activités environnementales au titre des AME³. Le précédent rapport a été examiné par les organes délibérants des 11 organisations participantes à partir de 2009. Sur le nombre total des recommandations figurant dans le système de suivi du CCI que les organes délibérants et chefs de secrétariats ont examinées et auxquelles ils ont donné suite, 41,1 % d'entre elles ont été acceptées. En tout, 30 % des recommandations acceptées ont été appliquées⁴, 11,1 % d'entre elles ayant été suivi d'effet.

4. Dans le document final de la Conférence Rio+20 «L'Avenir que nous voulons»⁵, les Inspecteurs ont relevé, comme étant pertinentes pour les recommandations figurant dans le précédent rapport et pour leur suivi logique, les décisions suivantes:

- Élaborer, à l'échelle du système des Nations Unies, des stratégies environnementales pour remplir le mandat de coordination du PNUE au sein du système des Nations Unies; veiller à ce que soient avalisées quant au fond les propositions

¹ Disponible sur le site www.unjiu.org/en/reports-notes/archive/JIU_REP_2008_3_French.pdf.

² Le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) et le Directeur exécutif du Programmes des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) n'ont pas souhaité se prononcer sur les recommandations 8 et 9 relatives à la notion de financement des surcoûts, point sur lequel l'Assemblée générale devait se prononcer.

³ Le Directeur exécutif du PNUE a accepté, au nom du PNUE, sept recommandations (sur 12, soit 58,33 % du total). Pour plus de précisions sur la situation des organisations participantes et du PNUE au regard des activités de suivi, consulter le système de suivi du CCI à l'adresse: <https://fus.unjiu.org/UNFollowupSystem/login.faces>.

⁴ Voir l'annexe VIII, qui figure dans le document complémentaire contenant des données de base et des informations rassemblées au cours de l'examen. Ce document complémentaire est accessible sur le site du CCI.

⁵ Que l'Assemblée générale a adopté par ses résolutions 66/288 et 67/213.

du CCI tendant à ce que le PNUE puisse, par son organe directeur, reprendre des activités de planification stratégique et de coordination en disposant d'un instrument applicable à toutes les organisations du système des Nations Unies conçu sur le modèle du Programme à moyen terme à l'échelle du système en matière d'environnement⁶;

- Promouvoir le développement durable dans ses trois dimensions – croissance économique soutenue et inclusive, développement social et protection de l'environnement – pour pouvoir atteindre les objectifs de développement fixés d'un commun accord au niveau international, notamment les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), **et les nouveaux objectifs du développement durable inscrits dans le programme d'activités des Nations Unies pour le développement après 2015**;
- Instaurer une gouvernance environnementale internationale dans le cadre institutionnel du développement durable en intégrant la protection de l'environnement dans le processus de développement durable;
- Prévoir de nouveaux dispositifs institutionnels en faveur du développement durable passant par le remplacement de la Commission du développement durable par un Forum politique de haut niveau sur le développement durable et par l'universalisation du Conseil d'administration du PNUE;
- Insister sur la nécessité de «**favoriser une cohérence et une coordination accrues, d'éviter les efforts redondants et de faire le bilan des progrès réalisés quant à la concrétisation du développement durable**»⁷ ainsi que prendre de nouvelles mesures pour «**promouvoir la cohérence des politiques (...), agir plus efficacement, réduire les chevauchements et doublons inutiles et renforcer la coordination et la coopération entre les accords multilatéraux sur l'environnement, (...) ainsi qu'avec le système des Nations Unies sur le terrain**»⁸ (souligné par les Inspecteurs).

B. Objectifs et portée du présent rapport

5. Faute d'une définition de la gouvernance environnementale internationale (GEI) convenue d'un commun accord au niveau intergouvernemental, la définition adoptée aux fins du précédent rapport reste ici inchangée. Aux termes de cette définition, la GEI consiste à la fois: a) à prendre des décisions et à fixer les objectifs des politiques internationales de manière cohérente pour les différents accords et organismes traitant de l'environnement; b) à prévoir une architecture institutionnelle permettant de mettre en œuvre et de coordonner les politiques et les décisions relatives à l'environnement; c) à gérer et mettre en œuvre ces politiques et décisions; d) à coordonner au niveau des pays l'application concrète des décisions prises dans le cadre de la gouvernance internationale en matière d'environnement⁹. Les Inspecteurs notent que cette définition correspond remarquablement bien à celle que propose l'Institut international du développement durable (IIDD), à savoir: «l'ensemble des organisations, instruments, mécanismes de financement,

⁶ Sur le Programme à moyen terme à l'échelle du système en matière d'environnement 1990-1995, voir le document UNEP/GCSS.1/7/Add.1.

⁷ «L'Avenir que nous voulons», par. 75.

⁸ Ibid., par. 89.

⁹ Selon la définition arrêtée à la réunion consultative des AME sur la question de la gestion internationale de l'environnement, le 12 avril 2001 (pour plus de précisions, voir UNEP/IGM/2/INF/3).

règles, procédures et normes qui régissent au niveau mondial la protection de l'environnement»¹⁰.

6. **Objectifs.** Compte tenu des accords conclus à la Conférence Rio+20, les Inspecteurs cherchent à savoir dans quelle mesure les organisations participantes au CCI s'emploient à promouvoir la cohérence des politiques, à améliorer l'efficacité de l'action, à réduire les chevauchements inutiles et à renforcer la coordination et la coopération entre institutions du système des Nations Unies et dans quelle mesure il y a bien renforcement systémique des stratégies du secteur environnemental dans le cadre du développement durable. À cette fin, les Inspecteurs évaluent les progrès réalisés dans l'application des recommandations que le CCI avait adressées aux institutions du système de Nations Unies en 2008 et que celles-ci avaient acceptées. Ils font également rapport sur les principaux changements et problèmes qu'ils ont notés depuis lors pour rechercher les points sur lesquels il convient d'agir pour contribuer à renforcer la GEI dans le nouveau cadre institutionnel mis en place à la suite de la conférence Rio+20.

7. **Portée.** Le présent rapport porte sur les points suivants:

- Les principes, politiques et structures pertinents en matière de gouvernance et qui permettent des synergies entre les AME et les organisations qui mènent des activités liées à l'environnement;
- L'intégration de la protection de l'environnement, y compris par la mise en application des AME, au niveau des pays, en particulier dans le contexte des bilans communs de pays (BCP) et des processus du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD);
- La conception d'une structure de gestion pour assurer le financement, la gestion des ressources et la coordination interinstitutions des activités environnementales.

8. Le rapport a porté sur 28 organisations participantes, 21 AME et secrétariats de mécanismes financiers et plusieurs conventions régionales, telles que celles qu'administre la Commission économique pour l'Europe (CEE). Les équipes ont également interrogé des représentants d'autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales, notamment la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et l'IIDD. Plus de 80 entretiens avec des particuliers ou des groupes ont eu lieu à Bonn, Genève, Gland, Montréal, Nairobi, New York, Paris, Rome et Washington.

C. Méthodologie

9. Conformément aux directives, normes et procédures internes du CCI, le présent rapport a consisté à définir un mandat, à rédiger un document initial sur la base d'une analyse documentaire et à procéder à une analyse en profondeur des principaux points sur la base des réponses aux questionnaires ciblés envoyés aux organisations participantes et secrétariats d'AME, ainsi que d'entretiens avec leurs représentants et experts. Les Inspecteurs se sont entretenus avec des responsables des différentes organisations et des représentants d'États membres. Dans le cadre de cette étude, ils se sont rendus dans des organisations internationales et des organisations non gouvernementales s'intéressant à l'environnement et aux secrétariats d'AME dans des villes comme Bonn, Genève, Gland, Montréal, Nairobi, New York, Paris, Rome et Washington.

¹⁰ Adil Najam, Mihaela Papa et Nadaa Taiyab, *Global Environmental Governance: A Reform Agenda* (Institut international du développement durable, 2006), p. 9. Accessible à l'adresse: www.uncsd2012.org/content/documents/global%20environmental%20governance.pdf.

10. Des avis sur le projet de rapport ont été sollicités auprès d'organisations participant au CCI ainsi qu'auprès d'autres organisations qui avaient été interrogées, et il en a été tenu compte lors de la mise au point du rapport.

11. Conformément à l'article 11.2 du statut du CCI, la version finale du présent rapport a été établie après consultation des Inspecteurs pour que ses conclusions et recommandations soient validées compte tenu de l'avis de l'ensemble du Corps commun.

12. Pour faciliter l'analyse du rapport et l'application de ses recommandations, l'annexe VII présente un tableau indiquant si le rapport est présenté aux organisations concernées pour suite à donner ou pour information. Le tableau fait apparaître les recommandations intéressant chaque organisation, en précisant si elles appellent une décision de l'organe délibérant ou de l'organe directeur de l'organisation, ou si son responsable exécutif peut lui donner suite. Dans le présent rapport, les recommandations sont aussi adressées aux chefs de secrétariat des AME, ou à leur organe délibérant, le cas échéant.

13. Les Inspecteurs souhaitent remercier tous ceux qui les ont aidés à établir le présent rapport, en particulier les personnes qui ont participé aux entretiens et qui ont aimablement fait bénéficier les Inspecteurs de leurs connaissances et de leurs compétences.

II. Gouvernance

A. Évolution récente des questions de gouvernance environnementale internationale (2008-2013)

14. Le précédent rapport du CCI a constitué un précédent fécond pour l'examen du rôle et du régime des AME en tant qu'éléments essentiels de l'architecture environnementale internationale et de leurs relations avec le PNUE¹¹. Il a contribué à lancer un débat en profondeur au sein du PNUE et du monde de l'environnement pour trouver des moyens d'améliorer la gouvernance environnementale dans son fonctionnement, en particulier dans le cadre du Processus de Belgrade¹² abordé plus en détail ci-après, débat qui a constitué une base concrète pour la conclusion de l'accord sur la GEI à la Conférence Rio+20 en 2012.

15. Le processus de Belgrade s'est déroulé entre février 2009 et juillet 2010 sous les auspices du Conseil d'administration du PNUE. Celui-ci a convoqué plusieurs réunions du Groupe consultatif de ministres ou représentants de haut niveau sur la gouvernance internationale de l'environnement (dit aussi «Groupe consultatif»), qui ont abouti aux Décisions de Nairobi et Helsinki¹³. Partant du principe que «la fonction crée la forme», ce processus avait pour objectif de faciliter les changements progressifs par l'apport de mesures de réforme susceptibles d'être appliquées dans le cadre des structures institutionnelles en place, aux côtés de réformes institutionnelles plus vastes.

16. Ces mesures progressives consistent: a) à renforcer l'interface science-politique en matière d'alerte précoce, de services d'alerte, d'évaluation, de fourniture de conseils scientifiques et d'élaboration d'orientations politiques; b) à élaborer une stratégie environnementale à l'échelle du système des Nations Unies de façon à améliorer l'efficacité et la cohérence du système de l'ONU et la coordination en son sein en même temps qu'à renforcer la coopération entre les organismes et clairement définir la répartition des tâches au sein du système des Nations Unies; c) à encourager les synergies entre les AME et la coopération de ceux-ci avec les organisations du système des Nations Unies s'intéressant à l'environnement conformément au programme de réformes de Carthagène; d) à établir un lien plus étroit entre l'élaboration des politiques de protection de l'environnement au niveau mondial et le financement, notamment pour se doter d'une base financière plus large et plus solide en vue de mobiliser des fonds suffisants, prévisibles et cohérents pour répondre aux besoins des politiques environnementales recensés sur les systèmes de suivi financier pertinents; e) à mettre en place, à l'échelle du système, un cadre pour le renforcement des capacités dans le domaine de l'environnement; f) à continuer de renforcer la capacité des bureaux régionaux du PNUE pour qu'ils puissent mieux répondre aux besoins des pays dans le domaine de l'environnement.

17. En ce qui concerne la réforme institutionnelle au sens large, le Groupe consultatif est convenu que le renforcement du PNUE, en tant que voix faisant autorité dans le domaine de l'environnement à l'échelle mondiale, ainsi que d'autres entités compétentes en la matière, constituait un élément fondamental de la réforme de la GEI, rendant possible une gestion crédible, cohérente et efficace des questions relatives à la viabilité de l'environnement dans le contexte plus large du développement durable. À cet égard, le Groupe consultatif a proposé

¹¹ Pour un historique de la GEI, voir le document JIU/REP/2008/3, par. 11 à 20.

¹² Voir l'annexe 2 du document UNEP/GCSS.XI/4. Voir aussi la décision SS.XI/1 sur la gouvernance environnementale internationale que le Conseil d'administration a adoptée à sa dix-septième session spéciale, qui s'est tenue à Bali (Indonésie) du 24 au 26 février 2010 (disponible à l'adresse: www.unep.org/delc/Portals/119/Proceedings_K1060433_final%2011SSGCGMEF.pdf).

¹³ Voir UNEP/GC.26/18.

d'envisager, en dehors des mesures progressives: a) de renforcer le PNUE; b) de créer une institution spécialisée, par exemple une organisation mondiale de l'environnement; c) d'intensifier les réformes institutionnelles et de rationaliser les structures actuelles.

18. Le Conseil d'administration du PNUE a approuvé les mesures progressives et a prié le Directeur exécutif de les appliquer. Si la proposition de changements institutionnels avancée par le Groupe consultatif n'a pas été retenue, elle a apporté une contribution substantielle aux débats de Rio+20. Le PNUE a donc posé des jalons pour permettre à la Conférence de renforcer la gouvernance environnementale internationale dans le contexte de la structure internationale de promotion du développement durable et d'indiquer au système des Nations Unies des lignes de référence en matière d'économie verte, l'un et l'autre thème faisant l'objet de la Conférence.

19. La Conférence Rio+20 a approuvé un ensemble de mesures progressives visant à:

- Accroître le poids du Programme et sa capacité de s'acquitter de son mandat de coordination au sein du système des Nations Unies en renforçant sa présence dans les principaux organes de coordination des Nations Unies et en lui donnant les moyens de piloter l'élaboration des stratégies relatives à l'environnement à l'échelle du système;
- Promouvoir une relation solide entre scientifiques et décideurs en s'appuyant sur les instruments, les évaluations, les groupes d'experts et les réseaux d'information internationaux existants, notamment le projet sur l'avenir de l'environnement mondial, en tant que l'un des processus visant à rassembler informations et évaluations pour étayer la prise de décisions éclairées;
- Diffuser et partager des informations factuelles relatives à l'environnement et sensibiliser le public aux questions environnementales cruciales et à celles qui se font jour;
- Procurer aux pays les moyens de renforcer leurs capacités et favoriser et faciliter leur accès à la technologie;
- Rationaliser progressivement les fonctions du siège à Nairobi et renforcer sa présence régionale de manière à aider les pays, à leur demande, à mettre en œuvre leurs politiques environnementales nationales, en collaborant étroitement avec d'autres entités compétentes du système des Nations Unies;
- Assurer la participation active de toutes les parties prenantes concernées en s'appuyant sur les meilleures pratiques et modèles établis par les institutions multilatérales et en étudiant de nouveaux mécanismes pour promouvoir la transparence et la participation effective de la société civile.

20. La Conférence a ensuite pris note de l'importante contribution que les AME apportent à la dimension environnementale du développement durable et ont encouragé les parties à ceux-ci à envisager de nouvelles mesures dans le cadre de ces conventions et d'autres instruments pour promouvoir la cohérence des politiques à tous les niveaux requis, agir plus efficacement, réduire les chevauchements et doublons inutiles et renforcer la coordination et la coopération entre les accords multilatéraux sur l'environnement, y compris les trois Conventions de Rio, ainsi qu'avec le système des Nations Unies sur le terrain.

21. Pour ce qui est de la réforme au sens large du terme, la Conférence n'a pas créé de nouvelle organisation mais a décidé d'apporter des réaménagements institutionnels, en particulier en universalisant la composition de l'organe directeur du PNUE¹⁴ et de créer

¹⁴ L'organe directeur du PNUE est l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement ou son organe intersessions, le Comité des représentants permanents.

un Forum politique de haut niveau pour le développement durable ainsi que de renforcer la Commission économique et sociale.

22. Si le Forum de haut niveau a été créé, c'est parce qu'il a paru important que le cadre institutionnel du développement durable puisse répondre de façon cohérente et efficace aux défis actuels et futures et combler comme il convient les lacunes dans l'application du programme de développement durable par-delà des cloisonnements entre les différentes organisations, chacune s'acquittant de son mandat propre. Pareille structure devrait permettre de prendre en compte et d'intégrer de manière holistique et équilibrée les trois dimensions du développement durable et d'améliorer la mise en œuvre, notamment en renforçant la cohérence et la coordination, en évitant les dispersions d'efforts et en suivant les progrès accomplis dans la mise en œuvre.

23. La Conférence Rio+20 a marqué un point d'inflexion significatif en ce sens qu'elle a placé l'intégration des trois dimensions au centre des politiques de développement durable. Elle a visé à mettre en place un cadre institutionnel qui déboucherait sur une voie de développement à la fois inclusive, transparente et efficace, réorganisant ainsi des politiques de développement qui, jusque-là, se concentraient sur les résultats économiques en tant que principal indicateur du développement pour mieux incorporer ensemble le développement social et la protection de l'environnement. Les participants à la Conférence sont convenus qu'au niveau international le dispositif institutionnel du développement durable devait correspondre aux Principes de Rio, faire fond sur l'Action 21 et sur le Plan de mise en œuvre de Johannesburg et ses objectifs concernant le dispositif institutionnel du développement durable, et contribuer à la réalisation des engagements qui avaient été pris dans les documents issus des conférences et sommets des Nations Unies dans les domaines économique, social et environnemental et dans les domaines apparentés, ainsi que tenir compte des priorités nationales et des stratégies et priorités des pays en développement en matière de développement¹⁵. En tant que tels, les objectifs fixés dans «L'Avenir que nous voulons» sont en lien direct avec la réalisation des objectifs du développement durable. C'est ainsi que le document final a défini 26 domaines d'action en faveur du développement durable et de la promotion d'une économie verte dans le contexte du développement durable et de l'élimination de la pauvreté, où les trois dimensions doivent entrer en interaction¹⁶. (Voir la figure 1 a) ci-dessous et l'annexe IV du présent document)¹⁷.

24. Lors de sa première session universelle (février 2013), le Conseil d'administration du PNUE, un organisme intergouvernemental établi en vertu de l'Article 22 de la Charte des Nations Unies, a recommandé à l'Assemblée générale de changer son nom en «Assemblée des Nations Unies pour l'environnement» (UNEA). Dans cette même décision, le Conseil d'administration a décidé que l'UNEA prendrait des décisions stratégiques, donnerait des orientations de politique générale, et s'acquitterait entre autres des fonctions suivantes:

- a) Définir le programme mondial en matière d'environnement;
- b) Donner des orientations de politique générale et définir l'action à mener face aux nouveaux défis environnementaux;

¹⁵ «L'Avenir que nous voulons», par. 76.

¹⁶ Ibid., par. 104 à 244.

¹⁷ La figure 1 a) ci-dessous et les figures 1 b), c) et d) à l'annexe IV s'appuient sur les réponses apportées lors de l'enquête effectuée auprès des AME et organisations participantes pendant le processus de recherche entre mars 2013 et février 2014. Les répondants ont déclaré que leur rôle dans les domaines d'action A, B1 à B26 et C s'inspirait des paragraphes 104 à 251 (partie V) du document «L'Avenir que nous voulons». Le CCI a ajouté un domaine d'action D parce qu'il paraissait pertinent pour la gouvernance environnementale. Les quatre figures s'appuient sur des données plus précises, fournies et validées par les répondants, qui seront présentées dans un document supplémentaire disponible sur le site Web du CCI.

- c) Revoir les politiques existantes, engager un dialogue et échanger des données d'expérience;
- d) Définir des orientations stratégiques sur la voie à suivre par le Programme des Nations Unies pour l'environnement;
- e) Organiser un dialogue multipartite;
- f) Encourager la création de partenariats pour atteindre les buts fixés dans le domaine de l'environnement et mobiliser des ressources.

25. Comme on l'a déjà noté, les efforts de renforcement de la gouvernance ont connu une évolution significative depuis 2008. La Conférence Rio+20 a suscité une meilleure compréhension et une approche renouvelée de la gouvernance environnementale internationale. Il est apparu qu'opter pour une voie de développement inclusive, transparente et efficace, c'était considérer comme indissolublement liés la protection de l'environnement et les deux autres dimensions du développement social. Il devenait de plus en plus important de favoriser l'interface entre activités normatives et activités opérationnelles en sensibilisant davantage aux problèmes environnementaux et aux normes en la matière. C'est dans les 26 domaines d'action en faveur du développement durable et dans quelques autres domaines transversaux que cette interface a lieu. C'est aussi dans ces domaines qu'il faut veiller au respect des normes environnementales pour intégrer la protection de l'environnement dans le processus de développement.

B. Le dispositif de gouvernance environnementale au sein du système des Nations Unies

1. Éléments nécessaires à une gouvernance environnementale mondiale efficace

26. Le précédent rapport (JIU/REP/2008/3) contenait un ensemble de recommandations en vue d'améliorer la gouvernance environnementale. Elles portaient sur les points suivants:

- Une division du travail entre les organismes de développement, le PNUE et les AME au sein du système des Nations Unies, définissant leurs domaines de compétence respectifs et les types d'actions de renforcement des capacités d'ordre normatif et opérationnel que doivent entreprendre les uns et les autres en matière de protection de l'environnement et de développement durable, sur la base d'une démarcation entre activités opérationnelles et activités normatives (recommandation 1);
- Un cadre de planification stratégique à plus long terme pour l'ONU avec une orientation générale applicable à l'échelle de l'ensemble du système des Nations Unies, accompagné d'une stratégie environnementale à moyen terme conçue sur le modèle du Programme à moyen terme à l'échelle du système en matière d'environnement¹⁸ (recommandations 2 et 3);
- Des modalités permettant aux États Membres d'élaborer et de gérer de façon plus satisfaisante des AME, sans créer un secrétariat indépendant pour telle ou telle convention, ainsi que des modalités permettant au Conseil d'administration du PNUE d'être mieux à même d'évaluer l'efficacité de la mise en œuvre des AME et d'assurer des synergies entre les AME et entre le PNUE et les AME (recommandations 4 et 5);

¹⁸ Voir, par exemple, le document UNEP/GCSS.1/7/Add.1.

- Des directives générales relatives à l'établissement de plates-formes nationales et régionales pour les politiques relatives à la protection de l'environnement et au développement durable, qui puissent intégrer la mise en œuvre des AME dans les processus liés aux BCP/PNUAD (recommandation 6);
- Un cadre commun de planification à l'échelle du système des Nations Unies pour la gestion et la coordination des activités relatives à l'environnement, en s'inspirant du cadre de gestion axé sur les résultats (recommandation 7);
- Des arrangements administratifs et financiers transparents et dont il doit être rendu compte, ainsi qu'un financement suffisant pour appuyer les activités au titre des AME (recommandations 8 à 12).

27. En ce qui concerne le cadre de planification stratégique à plus long terme orienté sur l'ensemble du système, la Conférence Rio+20 a décidé d'étendre le mandat de coordination du PNUE en lui permettant de formuler des stratégies environnementales à l'échelle du système des Nations Unies. Conformément au paragraphe 88 du document «L'Avenir que nous voulons», le Conseil d'administration du PNUE, à sa vingt-septième session, a prié le Directeur exécutif, en sa qualité de président du GGE, d'élaborer, essentiellement avec le concours du GGE, des stratégies à l'échelle du système concernant l'environnement et d'obtenir la participation du Secrétaire général de l'ONU ainsi que du CCS afin de susciter un sentiment général d'appropriation à tous les niveaux du système¹⁹. L'élaboration de stratégies de ce type à l'échelle du système et leur adoption par l'UNEA aura un effet favorable sur la définition de la division du travail et la mise en place d'un dispositif conjoint de planification pour la gestion et la coordination des activités environnementales au sein du système.

28. Compte tenu de ce qui précède, on trouvera les éléments et outils d'une gouvernance environnementale mondiale efficace résumés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1
Éléments d'une gouvernance environnementale mondiale

<i>Éléments nécessaires à une gouvernance environnementale mondiale efficace</i>	<i>Outils</i>
Élaboration d'un programme environnemental mondial à partir de données factuelles	<ul style="list-style-type: none"> • Recensement et évaluation scientifiques des nouveaux défis environnementaux • Mobilisation multilatérale des possibilités d'action et ressources réelles
Principes, normes et politiques de protection de l'environnement arrêtés sur le plan multilatéral	<ul style="list-style-type: none"> • Application universelle et/ou intégrée des AME • Aide au renforcement des capacités normatives
Mandat/division du travail/stratégie au niveau de tout le système	<ul style="list-style-type: none"> • Définition des responsabilités • Plans stratégiques et plans de travail opérationnels fondés sur des données relatives aux activités normatives et opérationnelles compilées dans des matrices de maturité à l'échelle de tout le système

¹⁹ Décision 27/5, par. 3.

<i>Éléments nécessaires à une gouvernance environnementale mondiale efficace</i>	<i>Outils</i>
<p>Coordination/coopération (et non pas fragmentation et chevauchement des tâches) en vue de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adopter au niveau mondial des politiques et décisions cohérentes en matière de gouvernance environnementale • Intégrer et appliquer efficacement ces politiques et décisions dans les plans de développement nationaux et l'administration au niveau des pays 	<ul style="list-style-type: none"> • Outils de planification, de suivi et de notification communs • Partage du savoir/ programmation conjointe aux niveaux régional et national (avec, en particulier, implication des institutions non résidentes) • Intégration de la protection de l'environnement dans les processus de BCP/PNUAD, notamment les plans d'aide au développement de l'ONU, le programme «Unis dans l'action» et le suivi des examens quadriennaux complets des activités opérationnelles coordonné par les équipes de pays des Nations Unies
<p>Mobilisation des ressources sur la base d'une gestion axée sur les résultats pour fixer le budget/l'allocation des ressources</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les ressources doivent être fixées de façon à permettre la réalisation de plans à l'échelle du système et des plans de travail qui en résultent; • Harmonisation/classification des programmes et dépenses, des catégories statistiques, ainsi que des méthodes et cycles d'établissement de rapports
<p>Contrôle et obligation redditionnelle</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Normes agréées en matière de viabilité environnementale et sociale • Dispositif de suivi et d'évaluation à l'échelle de tout le système

Source: CCI.

2. Nécessité d'une division du travail pour que la gouvernance environnementale tienne davantage compte du développement durable

29. Il était précisé dans la recommandation 1 du rapport précédent que le Secrétaire général devrait présenter à l'Assemblée générale pour examen par l'entremise du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial pour l'environnement du PNUE un arrangement clairement défini concernant la division du travail entre les organismes de développement, le PNUE et les AME, où seraient indiqués leurs domaines de compétence respectifs et les types d'activités de renforcement des capacités d'ordre normatif et opérationnel que doivent entreprendre les uns et les autres en matière de protection de l'environnement et de développement durable. À la suite du processus de Belgrade, cette recommandation a été acceptée dans le document final de Nairobi-Helsinki. À cet égard, les Inspecteurs rappellent que le Secrétaire général a fait part à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social du soutien apporté à cette recommandation par les organisations membres du CCS, en même temps que de leur rejet d'une conception hiérarchique de la division du travail, et qu'il a notamment proposé de favoriser un groupement thématique et une coordination plus rationnels et plus efficaces au sein du système des Nations Unies (A/64/83/Add.1-E/2009/83/Add.1, par. 7). Les organisations

membres ont informé le CCI de leur position et ont indiqué que cette proposition était en cours d'application.

30. Comme l'indique le précédent rapport, «le cadre actuel de la gouvernance internationale en matière d'environnement pâtit du cloisonnement et de la spécialisation des institutions ainsi que de l'absence de démarche globale à l'égard des problèmes écologiques et du développement durable», la raison essentielle étant que les organisations du système des Nations Unies «ne font guère la distinction entre protection de l'environnement et développement durable» et qu'il n'y a pas «un cadre de planification stratégique unique» (JIU/REP/2008/3, p. iii). Cette constatation reste malheureusement valable six ans après. Les Inspecteurs ont néanmoins décelé des signes d'une amélioration de la collaboration entre les institutions chargées de l'environnement et celles chargées du développement puisque des efforts ont été faits pour intégrer les normes environnementales dans le développement durable ou prendre en compte la dimension environnementale du développement durable par le biais de l'utilisation d'instruments de planification comme le Plan stratégique 2014-2017 du PNUD, en particulier avec la définition de «pistes de développement durable», ainsi que de la Stratégie à moyen terme 2014-2017 du PNUE. Le processus de concertation volontaire a servi à mettre au point des programmes conjoints ou concertés d'intérêt commun; on citera à cet égard l'Initiative Pauvreté-Environnement PNUD/PNUE et le Programme ONU-REDD (Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement) de la FAO, du PNUD et du PNUE. Ces instruments sont toutefois des plans internes, et ne sont pas toujours soumis à des processus formels d'approbation interinstitutions dans un cadre mondial comme l'UNEA, qui recommanderaient une utilisation optimale et holistique des ressources financières et autres.

31. Depuis 2000, la croissance des ressources affectées par les organismes de développement aux activités opérationnelles liées à l'environnement est restée supérieure aux fonds alloués aux activités normatives relevant du PNUE et des AME (voir tableau 2). Pendant les périodes 2000-2006 et 2006-2010, les dépenses liées aux premières ont augmenté respectivement de 10,6 % et 25,4 % par année, alors que les dépenses affectées par le PNUE aux activités normatives ont respectivement diminué de 0,9 % et 12,9 %. Les dépenses effectuées par les AME administrées par l'ONU/PNUE ont augmenté au cours de ces mêmes périodes de 8,5 % et de 6,9 % seulement pour ce qui est des activités normatives.

Tableau 2

Dépenses consacrées aux activités normatives et aux activités opérationnelles en matière d'environnement dans le système des Nations Unies (1993-2012)

(En millions de dollars É.-U.)

	1993	2000	2006	2010	2012
I. Activités normatives:					
Activités de protection de l'environnement financées par les ressources du PNUE	89,8	139,8 (6,5 %)	132,5 (-0,9 %)	215,5 (12,9 %)	n.d.
Dépenses totales en faveur d'AME administrés par l'ONU/PNUE ^a	6,8	45,0 (31,0 %)	73,3 (8,5 %)	95,9 (6,9 %)	96 (0,0 %)
Pour mémoire	309,7	587,3 (9,6 %)	875,8 (6,9 %)	787,2 (-2,6 %)	606,2 (-12,2 %)
Fonds multilatéral (Ozone)	78,4	121,8 (6,5 %)	136,8 (2,0 %)	98,9 (-7,8 %)	120,2 (10,2 %)
Fonds pour l'environnement mondial	231,3	465,5 (10,5 %)	739,0 (8,0 %)	688,3 (-1,8 %)	231,3 (-16 %)

	1993	2000	2006	2010	2012
II. Activités opérationnels					
Activités opérationnelles de développement consacrées à l'environnement hors PNUE et hors AME ^b	149,4	176,7 (2,4 %)	323,7 (10,6 %)	799,7 (25,4 %)	n.d.
Activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies	5 153,3	6 494 (3,4 %)	16 368,4 (16,7 %)	23 900,0 (9,9 %)	n.d.

Sources: Le CCI a élaboré ce tableau à partir d'informations puisées aux sources suivantes:

Pour les activités opérationnelles: A/61/77-E/2006/59, A/63/71-E/2008/46; et A/68/97-E/2013/87.

Pour les activités normatives: en 1993 et 2000, les rapports financiers et états vérifiés du PNUE figurant dans les rapports du Comité des commissaires aux comptes (par exemple, A/49/5/Add.6, A/63/5/Add.6 et A/67/5/Add.6 et Corr.1) et A/61/203 et Corr. 1 et 2 sur la Convention-cadre sur les changements climatiques (CCNUCC); et 2006: rapports sur l'exécution du budget des organisations concernées et réponses aux questionnaires.

Note: Le pourcentage entre parenthèses indique l'accroissement annuel enregistré par rapport à la période précédente.

^a Activités de base.

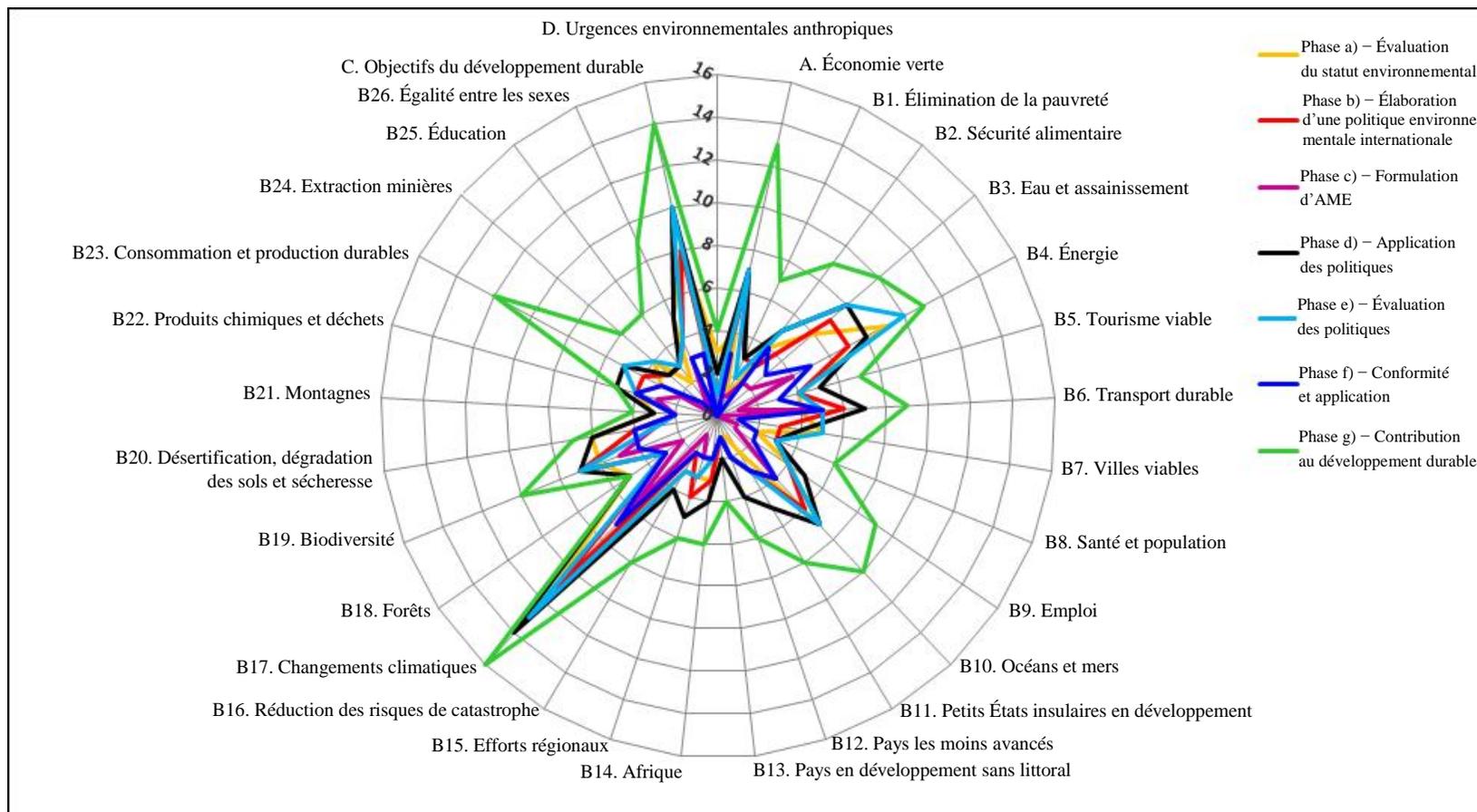
^b Activités entreprises par le PNUD, l'UNICEF et des institutions spécialisées.

32. **Compte tenu du regroupement thématique et de la coordination au sein du système des Nations Unies, y compris de programmes conjoints comme le Programme ONU-REDD, l'Initiative Pauvreté-Environnement PNUD/PNUE, ou le Fonds PNUD-Espagne pour la réalisation des OMD, les Inspecteurs se sont attachés à examiner la contribution de ces programmes sous l'angle de l'élaboration de stratégies à l'échelle de tout le système et de division du travail dans le domaine de l'environnement.**

33. Les Inspecteurs ont procédé à une enquête sur les activités environnementales et sur les organismes actifs dans le domaine de l'environnement dans le contexte des phases de la chaîne logistique des activités environnementales (évaluation, formulation de politiques, définition et application de normes juridiquement contraignantes, mise en œuvre et intégration de la dimension environnementale lors de la phase développement durable). Le résultat fait apparaître un chevauchement des activités normatives et opérationnelles et, surtout, l'absence de critères de division du travail entre les entités concernées.

34. Pour trouver une réponse à la question de la division du travail entre les organisations, le questionnaire susmentionné du CCI a été envoyé aux organisations participantes et aux secrétariats des AME, le but étant de collecter des données sur leur contribution dans les 29 domaines d'action, y compris dans ceux que recense le document final de Rio+20, auquel s'ajoute un domaine supplémentaire relatif aux situations d'urgence environnementale anthropique (notamment, le relèvement après une catastrophe nucléaire). En tout, 25 organisations et 18 AME ont répondu, ce qui a permis de disposer de très riches données sur la répartition actuelle, à l'intérieur du système, des efforts selon les priorités. On trouvera dans la figure 1 a) ci-dessous l'ensemble des résultats indiquant la contribution des organisations participantes à toutes les phases de la chaîne logistique, depuis l'évaluation jusqu'à la réalisation du développement durable dans les 29 domaines d'action. On trouvera davantage de chiffres à l'annexe IV du présent rapport, qui fait apparaître les informations concernant les AME (fig. 1 b)) et la contribution des AME comme des organisations participantes au CCI à un certain nombre de domaines d'action (toutes phases de la chaîne logistique confondues) (fig. 1 c) et d)).

Figure 1 a)
La contribution des organisations participantes au CCI aux domaines d'action de Rio+20, par phase des efforts de développement durable



Notes: L'échelle renvoie au nombre d'organisations contribuant à chaque domaine pour chaque phase de la chaîne de valeur du développement durable.

35. Les domaines prioritaires pour toutes les entités semblent être les problèmes planétaires qui accaparent souvent l'attention des médias, comme les changements climatiques ou l'économie verte, puisque une trentaine d'organisations et d'AME sont actifs dans chacun de ces domaines²⁰. Viennent aussitôt après l'énergie, la consommation et la production durables, et la réalisation des objectifs du développement durable (25 entités). En revanche, des domaines comme les petits États insulaires en développement, les pays les moins avancés, l'Afrique, la désertification et la prévention des catastrophes suscitent moins d'intérêt. Cette tendance est plus marquée chez les organisations participantes que chez les AME, qui se concentrent sur l'élaboration de normes à partir de données factuelles ou sur la viabilité environnementale et sa réalisation. En ce qui concerne les différentes phases, la contribution des AME est plus équilibrée que celle des organisations participantes puisqu'ils agissent au niveau de toutes les phases, alors que les organisations participantes s'intéressent surtout à intégrer la dimension environnementale dans le développement durable (phase g)). L'analyse des figures 1 c) et d) (voir annexe IV) montre que les AME jouent un rôle moteur puisqu'ils prennent en compte tous les critères environnementaux requis pour assurer un développement durable. Le champ couvert par les AME et leur rôle apparaissent tout particulièrement, par exemple, dans les domaines où les réglementations environnementales sont bien définies, comme dans le domaine des substances chimiques, de la gestion des déchets ou de la biodiversité.

Changements climatiques et gouvernance du développement durable

36. Les Inspecteurs estiment que les données font apparaître une très importante participation des organisations du système des Nations Unies aux activités en matière de développement durable qui ont des dimensions environnementales. Dans la plupart des cas, ces activités environnementales font partie de la mission première des organisations orientées vers le développement. Cependant, on ne dispose pas de rapports statistiques fiables et systématiques sur les ressources financières et les services affectés à ces activités. Il n'y a pas de procédures officielles transparentes pour la notification des dépenses, qui permettraient de rendre plus efficace l'allocation de ressources. Les Inspecteurs estiment que l'ONU devrait entreprendre un examen systématique de ces dépenses et doter le système du cadre nécessaire pour notifier les dépenses et ressources. L'application des recommandations 9 et 10 du présent rapport contribuerait à la mise en place d'un cadre de ce type. En attendant que l'on dispose d'un pareil instrument, le CCI entend, dans une étude à venir, se pencher sur la mobilisation des ressources et les dépenses au niveau de l'ensemble du système en matière de changements climatiques, domaine qui est parmi les mieux ciblés dans le programme d'action des Nations Unies au-delà de 2015.

37. Les Inspecteurs notent que c'est dans le domaine des changements climatiques que la GEI et une gouvernance élargie du développement durable sont particulièrement nécessaires. Les efforts d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci ne concernent pas seulement un unique secteur, celui de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), mais tout le champ couvert par la production et la consommation d'énergie, ainsi que la gestion des économies mondiale et nationales dans le domaine des problèmes de secours en cas de catastrophes et de prévention de celles-ci en relation avec les changements climatiques. En réponse au questionnaire du CCI, le secrétariat de la CCNUCC a confirmé que le rapport final de Rio+20 était pertinent pour la gouvernance et la gestion de la Convention, étant donné que toute mesure prise par les parties à la CCNUCC avait un effet sur les activités menées au titre des AME, et vice-versa. Le secrétariat a aussi confirmé l'importance qu'il attachait à une collaboration étroite avec le PNUE et d'autres secrétariats d'AME pour pouvoir agir de façon cohérente et coordonnée au niveau national et aider les parties dans 9 des 26 domaines d'action au service

²⁰ Voir fig. 1 c). Voir aussi annexe IV, fig. 1 a), b) et d).

du développement durable, à savoir: l'énergie, les transports durables, les petits États insulaires en développement, les pays les moins avancés, les efforts régionaux, la prévention des catastrophes, les forêts, l'éducation, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes²¹.

38. Selon la compilation établie par le secrétariat de la CCNUCC, il existe au sein du système des Nations Unies une multitude d'initiatives dans le cadre desquelles le secrétariat mène des activités, des initiatives et des programmes en coopération avec d'autres entités, secrétariats de conventions et organisations intergouvernementales. Cette collaboration contribue fortement à la réalisation des objectifs de la Convention (voir encadré 1 ci-dessous). Les Inspecteurs se félicitent des efforts systématiques du secrétariat pour collecter ces informations. Ces initiatives sont propices à une mise en commun des informations à l'échelle de tout le système, et ce non seulement entre les institutions et organes concernés mais parmi les parties contractantes de la CCNUCC et parties à d'autres conventions.

Encadré 1

Aperçu des activités de coopération entre institutions des Nations Unies et organisations intergouvernementales en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

Les activités de coopération du secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques consistent à:

- Participer aux mécanismes de coordination interinstitutions dans le cadre du CCS et du GGE, notamment dans celui du plan général d'action sur les changements climatiques du CCS, du Groupe de travail sur les changements climatiques du Comité de haut niveau sur les programmes et de l'Équipe spéciale Changement climatique, viabilité écologique et Rio+20 du Groupe des Nations Unies pour le développement. Le Secrétaire général a créé en 2009 un Groupe consultatif sur l'énergie et les changements climatiques et, en 2010, un Groupe consultatif de haut niveau sur le financement de la lutte contre les changements climatiques.
- Établir d'étroits contacts avec les parties prenantes du Mécanisme technologique, qui comprend le Comité exécutif de la technologie et le Centre et Réseau des technologies climatiques; collaborer étroitement avec le FEM en tant que secrétariat provisoire du Fonds vert pour le climat ainsi qu'avec la Banque mondiale en sa qualité d'administrateur provisoire du Fonds; travailler sur les problèmes en relation avec le Fonds pour l'adaptation et avec le fonctionnement de la Caisse du Fonds pour l'environnement mondial, du Fonds spécial pour les changements climatiques et du Fonds pour les pays les moins avancés.
- Mener des activités d'éducation, de formation et de vulgarisation dans le cadre d'initiatives comme la plate-forme de services de formation «Unité d'action des Nations Unies» en matière de changements climatiques, l'Initiative-Cadre commune des Nations Unies sur la jeunesse, les enfants, les changements climatiques et le Pacte mondial.
- Renforcer la collaboration en matière de diffusion des connaissances climatiques avec le Système mondial d'observation du climat, le secrétariat de l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et d'autres institutions qui travaillent avec l'OMM sur les questions de climat, ainsi que la collaboration avec l'UNESCO, le Système mondial d'observation terrestre, le Système mondial d'observation de l'océan et le Bureau des affaires spatiales de l'ONU.

²¹ Voir annexe IV, fig. 1 b).

- Renforcer le Cadre mondial pour les services climatologiques de l'OMM, partenariat mondial de gouvernements et d'organisations qui produit et utilise des informations et services relatifs au climat, créé dans le but de permettre à des chercheurs ainsi qu'à des producteurs et utilisateurs d'informations de mettre en commun leurs forces pour accroître la quantité et améliorer la qualité des services climatologiques dans le monde entier, et en particulier dans les pays en développement.
- Lancer des initiatives conjointes en matière de biodiversité, de sols et de désertification, ainsi que sur les problèmes d'occupation des sols et d'exploitation forestière à la lumière de la Convention sur la diversité biologique et de la Convention sur la lutte contre la désertification par le biais du groupe conjoint de liaison, et avec la Banque mondiale à travers le Conseil d'orientation du Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (programme ONU-REDD). Lancé en 2008, ce dernier s'appuie sur les capacités d'organisation et les compétences techniques de la FAO, du PNUD et du PNUE. Il appuie des processus REDD+ menés au niveau des pays et encourage toutes les parties prenantes, y compris les peuples autochtones et autres populations tributaires des forêts, à y apporter une contribution informée et significative, au niveau national comme au niveau international.
- En ce qui concerne le développement durable, le secrétariat s'est aussi associé aux activités du système des Nations Unies au sens large, sous la direction du Département des affaires économiques et sociales et du PNUD, en vue de l'élaboration d'un rapport sur le programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015, et a apporté une contribution non négligeable aux travaux du Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement.

Source: Summary of cooperative activities with United Nations entities and intergovernmental organizations to contribute to the work under the Convention (FCCC/SBSTA/2012/INF.3). Disponible à l'adresse: <http://unfccc.int/resource/docs/2012/sbsta/eng/inf03.pdf>.

39. **Les Inspecteurs estiment que la production et l'échange d'informations de synthèse de ce type sur les activités en coopération et les relations de travail constituent une bonne pratique, sur laquelle il conviendrait de s'appuyer pour instituer à l'échelle de tout le système une division du travail entre les organisations concernées.**

40. De plus, compte tenu des réponses apportées à l'enquête mentionnée ci-dessus (voir par. 33 et annexe IV), les Inspecteurs sont convaincus que les organisations membres du CCS et les secrétariats des AME devraient instituer une division du travail entre eux, en prenant en compte la chaîne logistique des activités environnementales (évaluation, définition et application de normes juridiquement contraignantes, mise en œuvre et intégration de la dimension environnementale lors de la phase développement durable), ainsi qu'il est indiqué ci-après (encadré II).

Encadré 2

Chaîne logistique de la gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies

- ✚ Dans sa structure actuelle, la gouvernance environnementale internationale est affaiblie en raison de l'absence d'une conception holistique des questions environnementales et de liaisons opérationnelles claires entre, d'une part, l'aide au développement et, d'autre part, le respect des normes de protection de l'environnement et l'aide au renforcement des capacités à cet égard.
- ✚ Une division du travail devrait être instituée entre les organismes de développement, le PNUE et les AME, qui préciserait quels sont leurs domaines et types d'activités

de renforcement des capacités normatives et opérationnelles en vue de la protection de l'environnement et du développement durable.

✚ La division du travail ici proposée correspond à une structure de gouvernance consistant en une chaîne de phases a) à g), comme suit:

Chaîne logistique	Régime des AME administrés par l'ONU/PNUE								Régime des AME incorporés dans des organisations hôtes*	
	Actuellement				À l'avenir				Actuellement	
	PNUE		Services AME environnementaux**		Organisations multilatérales de développement		Services multilatéraux de développement		Organisations multilatérales de développement	
a) évaluation de l'état environnemental	✓	✓	✓	a	✓	✓	✓	a	✓	
b) adoption de politiques internationales	✓	✓	✓	b	✓	✓	✓	b	✓	
c) formulation d'AME ✓					✓				✓	
d) mise en œuvre des politiques		✓	✓	✓	a	✓	✓	✓	a	✓
e) évaluation des politiques		✓	✓	✓	a	✓	✓	✓	a	✓
f) conformité et application		✓		✓	a	✓	c	✓	a	✓
g) dimension environnementale du développement durable	✓	≈ d		✓	a	✓	✓	✓	a	✓

Traditionnellement, le PNUE se concentre sur le rôle normatif de l'action dans les trois premières phases. Les phases d) à f) sont couvertes par les AME et la phase du développement durable associée des organisations pour le développement durable telles que le PNUD et la Banque mondiale. La phase g) fait intervenir des organismes pour intégrer la dimension environnementale dans le développement durable.

Notes: a) Dans les équipes de pays des Nations Unies au niveau national; b) élaboration de politiques gouvernementales nationales; c) contrôle et audit environnemental; d) participation insuffisante au processus des équipes de pays des Nations Unies.

* FAO, OMI, OIT, UNESCO, OACI, Bureau des affaires juridiques, du droit de la mer et des affaires maritimes (ONU) et Commission économique pour l'Europe.

** Par exemple, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, le Mécanisme intergouvernemental d'échanges entre scientifiques et décideurs en matière de biodiversité et de services écosystémiques, l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques et l'Initiative Environnement et sécurité.

3. Intégration des objectifs environnementaux au niveau mondial dans les objectifs du développement durable

41. Les Inspecteurs n'ignorent pas les difficultés que posent les nécessités nouvelles où se trouvent les États membres de promouvoir un développement durable qui intègre la croissance économique, le développement social et la protection de l'environnement. Lors de la Conférence Rio+20, les États ont réaffirmé leur volonté d'atteindre les objectifs de développement convenus au niveau international, notamment les objectifs du Millénaire pour le développement, et de se fixer de nouveaux objectifs de développement durable au-delà de 2015.

42. Les Inspecteurs ont brièvement examiné les moyens de renforcer la GEI pour qu'elle contribue à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et à la définition d'objectifs de développement durable au-delà de 2015.

43. Dans un rapport récent, le Secrétaire général a relevé que les gouvernements tenaient beaucoup au soutien de l'ONU dans le domaine du développement durable²². Il a fait observer que, comme l'a montré une enquête menée en 2012 dans le cadre de l'examen quadriennal complet, les États membres avaient désigné «l'environnement et le développement durable» comme le domaine où l'intervention de l'ONU était la plus importante pour les pays. Par exemple, 93 États sur 111 ont estimé que le rôle des Nations Unies était particulièrement important dans ce domaine, et 80 % des États ayant répondu à l'enquête ont aussi estimé que c'était dans ce domaine que l'assistance du système des Nations Unies serait la plus indispensable dans les quatre années à venir²³. Le fait que le lien étroit entre environnement et développement durable soit ainsi reconnu constitue une avancée importante, et il doit donc trouver une expression plus marquée dans les priorités du système des Nations Unies.

44. Pour sa part, le Secrétaire général a pris l'initiative de confier le suivi à l'échelle de tout le système du rapport «L'Avenir que nous voulons» au Comité exécutif pour les affaires économiques et sociales (CEAES), l'un des quatre comités exécutifs sectoriels. Le champ de la coopération interinstitutions confié au Comité s'est encore élargi, puisqu'un «CEAES Plus» rassemble désormais une cinquantaine d'organismes des Nations Unies, c'est-à-dire non seulement les membres originels du CEAES (Département des affaires économiques et sociales – DAES –, commissions régionales, fonds et programmes), mais aussi divers secrétariats de conventions (notamment des Conventions de Rio), institutions spécialisées, institutions financières internationales, et l'Organisation internationale pour les migrations. Le CEAES s'emploie à aider ces institutions à remédier aux chevauchements d'activités, à assurer des synergies et, en fin de compte, à accroître le soutien que le système des Nations Unies apporte aux pays en développement. Le Secrétaire général a fourni une matrice d'application où des mesures de suivi du Document final de Rio+20 sont assignées spécifiquement à chacune des entités concernées, notamment aux institutions spécialisées, à l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), ainsi qu'aux AME et au FEM. Si la matrice n'est pas directement pertinente pour la gouvernance environnementale internationale, on entend bien y intégrer les trois dimensions du développement durable et placer le développement durable au cœur des activités du système des Nations Unies, notamment le soutien aux Objectifs du développement durable au-delà de 2015 au sein du Forum politique de haut niveau pour le développement durable et d'autres organes.

45. Selon le Secrétaire général, «le fait que chaque organisme du système des Nations Unies possède son propre organe directeur complique la définition d'orientations intergouvernementales cohérentes en matière de développement durable»²⁴, ce qui ne permet pas d'intégrer systématiquement les trois dimensions du développement durable. Pour accroître la responsabilité à l'échelle du système en permettant au Secrétariat d'établir des rapports analytiques cohérents, il est aussi indispensable «**de collecter et d'analyser des données ventilées pour mieux comprendre les arbitrages et les synergies générés par une démarche intégrée**» (soulignement ajouté)²⁵.

²² Intégration des trois dimensions du développement durable dans l'ensemble du système des Nations Unies (A/68/79-E/2013/6), par. 29.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid., par. 54.

²⁵ Ibid., par. 58.

46. **Les Inspecteurs estiment que les entités du système des Nations Unies, y compris les secrétariats des AME, seront mieux à même de définir leur relation synergétique si elles répartissent les mesures de suivi du document final de Rio+20 selon une matrice de maturité en compilant les données et en fournissant une analyse des activités normatives et opérationnelles des secrétariats en matière de protection de l'environnement en tant que partie intégrante du développement durable réalisée conformément à la classification des activités de programme.**

47. Le secrétariat du PNUE et les autres secrétariats ont informé les Inspecteurs de l'existence d'un lien essentiel entre gouvernance environnementale et réalisation des OMD et Objectifs du développement durable au niveau mondial. S'appuyant sur les travaux d'un expert et dans le cadre d'un processus intergouvernemental, le PNUE a compilé 285 objectifs environnementaux au niveau mondial²⁶, sur lesquels il a appelé l'attention des décideurs lors de son Conseil d'administration de 2012. Comme les Objectifs du développement durable doivent partir des engagements actuels et doivent être conformes au droit international, le PNUE continue de maintenir un lien entre objectifs environnementaux au niveau mondial et OMD et encourage leur contribution à la réalisation des objectifs du développement durable. On notera que les objectifs environnementaux au niveau mondial s'organisent autour de 10 thèmes, dont un sur la gouvernance environnementale, 49 d'entre ces objectifs environnementaux y étant consacrés²⁷.

48. Les Inspecteurs ont été informés du fait que le PNUE avait entrepris de recenser les objectifs environnementaux au niveau mondial qui ressortaient de la compilation des objectifs des AME. Ce processus, qui prévoyait une consultation préliminaire des AME, a abouti en 2013 à la publication des objectifs environnementaux au niveau mondial²⁸, ce qui permettra de mieux définir les stratégies environnementales et suivre les progrès de la réalisation des OMD. Par exemple, sur les 90 objectifs environnementaux au niveau mondial recensés comme pouvant constituer des Objectifs du développement durable, quatre seulement avaient enregistré un progrès significatif²⁹.

49. Le recensement des objectifs environnementaux au niveau mondial dont le PNUE a publié les résultats en février 2013 constitue une première étape vers la définition d'objectifs communs et vers une planification à l'échelle de tout le système en vue d'obtenir des résultats dans le domaine de l'environnement. Cependant, cet objectif ne peut être atteint sans une coordination des responsabilités et des efforts, ni sans fixation de délais et d'indicateurs.

50. Le Directeur exécutif du PNUE a confié aux Inspecteurs qu'il se félicitait de la collaboration spontanée et ad hoc qui se poursuit avec des organisations des Nations Unies, notamment avec l'OIT, le PNUD, l'Office contre la drogue et le crime (UNODC) et l'OMS. Il a cependant indiqué que, avant la conférence Rio+20, le PNUE était dans une position de trop grande faiblesse pour pouvoir aller au-delà d'une collaboration sur une base volontaire, d'où l'approche ponctuelle qu'il avait adoptée. Il faut donner une définition

²⁶ Voir sur la page Web du PNUE à l'adresse: http://geg.informea.org/goals?1=1&ui_order_by=t&ui_order_direction=ASC.

²⁷ À cet égard, le PNUE a pris en compte les objectifs environnementaux au niveau mondial existants dans son document d'analyse sur l'après-2015 n° 1, intitulé «Embedding environment in the sustainable development goals» (2013), et a organisé un débat sur leur inclusion dans le processus des Objectifs du développement durable lors d'un atelier d'experts qui s'est tenu à Genève en juillet 2013. Ce document est accessible à l'adresse suivante: www.unep.org/pdf/UNEP_Post_2015_Discussion_Paper_1_%28Version%29.pdf, UNEP.

²⁸ Voir <http://geg.informea.org/about#introduction>.

²⁹ Voir «Discours prononcé par le Secrétaire général de l'ONU, M. Ban Ki-moon, au Musée océanographique de Monaco» à l'adresse: www.unep.org/newscentre/Default.aspx?DocumentID=2712&ArticleID=9452&l=fr.

structurée d'un cadre recouvrant l'ensemble du système et tenant compte des atouts propres à chaque organisation si l'on veut que toutes les organisations puissent s'acquitter du mandat que leur a confié la conférence Rio+20. Cela permettrait de disposer d'un instrument plus efficace et mieux adapté aux ressources et de dépasser l'idée selon laquelle le PNUE joue un rôle prééminent dans la fixation du programme.

51. Si elle était suivie d'effet, la recommandation ci-après pourrait améliorer la coordination et la collaboration à l'échelle du système:

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.

C. Établissement de programmes sur la base d'évaluations scientifiques

52. Ainsi qu'il est réaffirmé dans la Déclaration de Nairobi sur le rôle et le mandat du Programme des Nations Unies pour l'environnement³⁰, le PNUE joue le rôle de chef de file en ce qui concerne l'environnement en arrêtant des mesures en faveur de l'environnement mondial, en favorisant de façon cohérente la concrétisation de la dimension environnementale du développement durable au sein du système des Nations Unies et en étant la voix autorisée des défenseurs de l'environnement mondial.

53. Dès les débuts du PNUE, le rôle normatif a été au cœur de sa mission. Ce rôle doit être renforcé, le PNUE ayant une vocation d'avant-garde en ce qu'il fournit des évaluations et éléments scientifiques solides pour appuyer la prise de décisions en ce qui concerne les politiques environnementales à l'intérieur comme à l'extérieur du système des Nations Unies. Le PNUE doit aussi bénéficier du soutien de l'ensemble du système dans les efforts visant à élaborer une base commune pour mesurer et définir des points de référence et repérer les problèmes environnementaux les plus urgents.

54. Les organisations contribuent d'ores et déjà – de bien des façons et dans bien des domaines, par des activités aussi bien normatives qu'opérationnelles – à l'atténuation et à la prévention de la dégradation de l'environnement et à l'encouragement du développement durable. Leurs activités sont essentiellement fonction de leurs missions et mandats propres au service du développement ainsi que de la division du travail telle que les gouvernements l'ont établie dans un contexte de financements verticaux. D'où, souvent, la fragmentation des réponses apportées par des organisations différentes, qui conçoivent leur approche des nouveaux problèmes mondiaux, régionaux ou nationaux qui se posent à l'ensemble du système selon un modèle imposé par les donateurs ou par les ressources (selon les compétences et moyens dont une organisation dispose), les motivations variant en fonction des bénéficiaires (selon les évolutions de l'aide officielle pour le développement et des priorités des donateurs) et en fonction de considérations géopolitiques.

³⁰ La Déclaration de Nairobi a été adoptée par le Conseil d'administration le 7 février 1997 (A/52/25, p. 30).

55. La pertinence des plans stratégiques et plans d'activité des organisations pour l'environnement dépend de l'efficacité de la réponse qu'elles apportent aux nouveaux problèmes environnementaux et à l'évolution des besoins des pays et populations touchés. Il faut que ces plans reflètent des faits et des symptômes concrets rassemblés au moyen de systèmes harmonisés de collecte de données et d'établissement de rapports, et qu'ils reposent sur des évaluations scientifiques solides et objectives des causes fondamentales et effets durables de ces problèmes.

56. Des institutions spécialisées du système des Nations Unies ont fait observer qu'il n'y avait pas de mécanisme global de gouvernance permettant d'intervenir face à des phénomènes insidieux qui, au niveau planétaire, peuvent constituer une menace pour la santé humaine et pour l'environnement. Certaines organisations, comme l'OMS, lancent des alertes en cas de risques de pandémie et signalent même l'existence de liens entre ces maladies et leurs causes fondamentales directes quand celles-ci trouvent leur origine dans des situations économiques et sociales.

57. Cependant, selon ces organisations, en l'état l'actuel des choses la GEI ne parvient toujours pas à mobiliser des ressources, ni pour l'action ni sur le plan matériel, pour intervenir en temps voulu étant donné qu'elle n'est pas conçue pour établir un lien entre la préoccupation des organismes normatifs et les ressources dont disposent les organismes qui mènent des activités opérationnelles. Au cours d'un échange de vue avec des représentants d'organisations participantes, les Inspecteurs se sont aperçus qu'il y avait là un grave point faible, auquel il fallait remédier d'urgence³¹.

58. Outre qu'il faut traiter les symptômes en prenant des mesures correctives, il faut aussi traiter les facteurs de perturbation sous-jacents. Ici, la gouvernance environnementale a un rôle essentiel à jouer. Il consiste notamment à exercer une fonction d'alerte rapide et à amener de façon anticipée toutes les parties prenantes à agir dans les meilleurs délais pour ralentir les tendances actuelles à la dégradation de l'environnement et leurs effets évidents sur le développement durable (par exemple les catastrophes, la désertification, les migrations, les conflits sociaux et les établissements humains).

59. L'absence de cadre de référence commun pour évaluer à la fois la situation de départ et l'effet des réalités empêche aussi d'utiliser les ressources de façon coordonnée et efficace en vue d'atteindre les objectifs primordiaux communs.

60. Dans sa publication scientifique phare *Rapport sur l'avenir de l'environnement mondial* (GEO-5), le PNUE a insisté sur le fait que des approches novatrices étaient nécessaires si l'on voulait inverser des évolutions planétaires³². Les Inspecteurs ont été informés des progrès considérables qu'a permis le recours au rapport GEO-5 pour promouvoir une solide interface science-politique, par exemple avec l'approbation du résumé amélioré à l'intention des décideurs par le Conseil d'administration du PNUE à sa session de février 2013, qui fait de GEO-5 le fondement de la prise de décisions intergouvernementales en matière d'environnement mondial³³. Le Directeur général a été prié d'identifier les lacunes critiques en matière de réalisation des objectifs définis dans GEO-5 en vue de présenter à l'organe directeur un rapport à ce sujet accompagné de recommandations³⁴.

³¹ En ce qui concerne les AME, le secrétariat de la Convention sur la biodiversité biologique (CDB) a fait observer que, dans le cadre de cette dernière, un processus a été lancé pour repérer les nouveaux problèmes qui se posent en matière de conservation et d'utilisation viable de la biodiversité.

³² PNUE: *GEO-5 L'Avenir de l'environnement mondial: résumé à l'intention des décideurs* (2012), p. 15. Disponible à l'adresse: http://www.unep.org/geo/pdfs/GEO5_SPM_French.pdf.

³³ Décision 27/2 (2013) du Conseil d'administration du PNUE, par. 8 (voir UNEP/GC.27/17).

³⁴ Ibid.

61. Toutefois, comme on l'a indiqué ci-dessus, les Inspecteurs relèvent que les différentes organisations et organismes, tout en coopérant avec le PNUE, utilisent toutes sortes de sources et d'évaluations pour appuyer les politiques et stratégies de leurs organes délibérants sans s'appuyer sur une synthèse cognitive qui leur serait commune. Même au sein du PNUE, des conceptions différentes aboutissent parfois à des évaluations scientifiques différentes de celles du Bureau du Scientifique en chef. En tant qu'agents d'exécution, les responsables de divisions et de projets se procurent des évaluations environnementales et scientifiques des projets financés par le Fonds pour l'environnement du PNUE, ce qui pose un problème de conflit d'intérêts. Malgré ses compétences en matière d'évaluation scientifique, le Bureau du Scientifique en chef n'a jamais participé à l'évaluation scientifique de ces projets. Il ne participe pas non plus aux activités du Groupe consultatif scientifique et technique placé sous la direction du PNUE. **L'organe directeur du PNUE devrait charger le Bureau du Scientifique en chef de couvrir ce champ d'activité** (voir recommandation 4.)

1. Absence des catastrophes nucléaires dans le programme d'action du PNUE

62. L'accident de la centrale nucléaire de Fukushima Daiichi en mars 2011 a une fois de plus amené à se demander si la structure internationale de gouvernance était en mesure de faire respecter comme il convenait les conventions et normes de sécurité et quel était, au niveau mondial, la situation en matière de prévention des situations d'urgence et de systèmes de réponse à celles-ci, ainsi que les perspectives de développement durable dans les zones irradiées³⁵. Cet accident a stimulé les débats au sein de diverses instances du système des Nations Unies sur les secours en cas de catastrophe, la prévention des catastrophes, la santé et les droits de l'homme et sur l'efficacité des organismes de réglementation et le rôle de l'AIEA.

63. Dans les régions et communautés irradiées de Fukushima, Tchernobyl et Semipalatinsk (au nord-est du Kazakhstan), les conséquences humaines et environnementales des accidents peuvent être très graves et durables, et se traduire par la dévastation et la contamination des sols, des forêts et des eaux ainsi que par des déplacements de populations à long terme.

64. Bien qu'il faille de toute évidence procéder à une évaluation et à un suivi environnemental des conséquences conformément aux prescriptions de Rio+20, le PNUE n'a pas mis en place de capacités scientifiques appropriées et cohérentes.

65. Le chapitre 22 («Gestion sûre et économiquement rationnelle des déchets radioactifs») du programme Action 21 définit l'objectif suivant: faire en sorte que les déchets radioactifs soient gérés, transportés, stockés et éliminés sans danger, afin de protéger la santé de l'homme et l'environnement, dans le cadre général d'une approche intégrée et interactive de la gestion en toute sûreté des déchets radioactifs. Une étude indépendante publiée par le DAES a évalué le niveau de mise en œuvre de ce programme par la mention «quelques progrès/encore loin de l'objectif fixé»³⁶.

66. Au sein du système des Nations Unies, plusieurs institutions et organismes s'occupent des questions environnementales liées au nucléaire, ainsi qu'il ressort de l'encadré III ci-après.

³⁵ Rapport du Secrétaire général sur la recherche d'une efficacité optimale dans l'action internationale entreprise pour étudier et atténuer le plus possible les conséquences de la catastrophe de Tchernobyl (A/68/498), par. 74.

³⁶ Stakeholder Forum for a Sustainable Future, Review of implementation of Agenda 21 and the Rio Principles Synthesis (DESA, 2012), p. 23. Disponible à l'adresse: www.uncsd2012.org/content/documents/194Synthesis%20Agenda%2021%20and%20Rio%20principles.pdf.

Encadré III**Le système des Nations Unies face aux problèmes environnementaux liés au nucléaire**

- Depuis 2004, c'est le PNUD, successeur du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) en cette affaire, qui joue le rôle d'organisation chef de file des activités de l'ONU relatives à Tchernobyl et qui coordonne les efforts interinstitutions dans le cadre de la Décennie du relèvement et du développement durable des régions touchées (2006-2016)^a.
- L'AIEA gère les activités du Comité interorganisations d'intervention à la suite d'accidents nucléaires et radiologiques, conformément à ses obligations aux termes des conventions sur les situations d'urgence^b. Après l'accident de la centrale de Fukushima, la Conférence générale de l'AIEA a, pour sa part, adopté un Plan d'action pour renforcer la sûreté nucléaire dans le monde entier. En 2012, l'AIEA a publié des Directives relatives aux stratégies de décontamination en vue de réduire les conséquences radiologiques de la contamination environnementale.
- À la suite de la catastrophe de Fukushima, le Secrétaire général de l'ONU a entrepris de créer, par le biais du Comité permanent interorganisations, une structure internationale d'intervention d'urgence en cas d'accident nucléaire qui favoriserait la préparation en cas de catastrophe nucléaire et permettrait aux organisations du système des Nations Unies d'apporter une aide humanitaire. L'OCHA et le Comité permanent interorganisations ont essayé de mettre cette structure en place^c, mais sans grand résultat.
- Le Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des effets des rayonnements ionisants a établi un rapport d'évaluation sur les niveaux et effets des expositions aux radiations après le séisme et le tsunami qui ont frappé l'est du Japon en 2011^d.
- En mars 2013, le Conseil des droits de l'homme a envoyé à Fukushima le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, M. Anand Grover. Sur la base des constatations qu'il a faites à Fukushima, le Rapporteur spécial a publié une étude critique du rapport du Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des effets des rayonnements ionisants sur l'accident de Fukushima.
- L'Initiative Environnement et sécurité^e (dont le service est assuré par le PNUE) a mené à bien plusieurs projets sur l'évaluation des effets néfastes sur la santé et l'environnement et sur la gestion des déchets de l'extraction et de l'industrie de l'uranium, notamment sur les effets désastreux de l'accident de Tchernobyl et les conséquences des activités nucléaires au Centre d'essai de Semipalatinsk. Le 7 mars 2014, les secrétariats du PNUE et de l'AIEA ont conclu des accords de coopération non contraignants dans le domaine de la gestion du développement durable, qui prévoient notamment de collaborer avec le Groupe de coordination pour les anciens sites de production d'uranium en Asie centrale et dans d'autres régions, l'accent étant mis sur les aspects non radioactifs du cycle de vie et sur la remédiation.
- Le Groupe conjoint de l'environnement PNUE/OCHA a été créé en 1994 pour faire face aux situations d'urgence environnementales et accidents industriels en coordonnant les efforts internationaux et en mobilisant des partenaires pour aider les pays qui en ont besoin. Le mandat de ce Groupe est fixé par plusieurs résolutions de l'Assemblée générale, notamment la résolution 44/224 du 22 décembre 1989, et par huit décisions du Conseil d'administration du PNUE qui ont été adoptées entre 1989 et 2003 (la dernière en date étant la résolution 22/8), le but étant d'améliorer

la prévention des situations d'urgence environnementales, ainsi que la préparation, l'évaluation, les mesures d'intervention et l'atténuation^f. Le Groupe a préparé plusieurs études sur l'uranium appauvri dans le contexte d'évaluations environnementales en situations postconflituelles au Kosovo (2001), en Serbie et au Monténégro (République fédérale de Yougoslavie) (2002) et en Bosnie-Herzégovine (2003), et a publié une brochure de sensibilisation aux dangers de l'uranium appauvri (2003).

^a Voir A/68/498.

^b La Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique et la Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire.

^c En mars 2013, l'OCHA a publié une étude sur les liens entre les systèmes de réaction aux urgences nucléaires et les systèmes de réaction aux urgences humanitaires.

^d A/68/46 et Corr.1, p. 9 à 18.

^e L'Initiative a été lancée en 2003 par le PNUE, le PNUD et l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE). L'OTAN en est devenue membre associé en 2004 par le biais de sa Division de la diplomatie publique. La CEE et le Centre régional pour l'environnement en Europe centrale et orientale s'y sont joints en 2006.

^f AIEA, *Joint Radiation Emergency Management Plan of the International Organizations* (2013), appendice A, p. 5.

67. Le document final de la Conférence Rio+20 reconnaît que l'accès à des services énergétiques modernes et durables est essentiel pour parvenir à un développement durable. Il admet aussi qu'il est important, pour le développement durable et pour faire face aux changements climatiques, d'accroître la part des énergies renouvelables et moins polluantes et de diversifier le bouquet énergétique.

68. Le document final considère aussi que la réalisation d'une économie verte dans le contexte du développement durable et de l'élimination de la pauvreté est un moyen précieux pour parvenir au développement durable tout en préservant le bon fonctionnement des écosystèmes de la planète³⁷.

69. Cependant, le document final n'aborde pas explicitement la question nucléaire ni ne précise la relation entre économie verte et énergie nucléaire.

70. Le secrétariat de l'AIEA a informé les Inspecteurs que, soucieuse de participer à la réalisation de «L'Avenir que nous voulons», l'Agence accroîtrait ses efforts d'analyse sur le plan des «3E» (énergie, économie, environnement), pour parvenir à une conception approfondie du rôle de l'énergie nucléaire dans tous les aspects du développement durable, dans la croissance verte et l'énergie verte, ainsi que de la contribution que l'énergie nucléaire pourrait apporter à l'atténuation des changements climatiques. Le secrétariat a aussi indiqué aux Inspecteurs que le statut de l'AIEA, qui constitue la base juridique de l'analyse des 3E, dispose en son chapitre II, sur les objectifs, que «l'Agence s'efforce de hâter et d'accroître la contribution de l'énergie atomique à la paix, la santé et la prospérité dans le monde entier». Il a ajouté qu'une publication sur les indicateurs du développement durable dans le secteur de l'électricité était sous presse et qu'elle pourrait fournir aux États membres que cela intéresse un outil méthodologique en vue d'évaluations nationales des Objectifs du développement durable en matière d'énergie.

71. Le document de la Conférence GEO-5 porte sur l'atmosphère, la terre, l'eau, la biodiversité, les substances chimiques et les déchets. Mais il n'aborde pas toutes les questions d'environnement. Par exemple, pour ce qui est des catastrophes nucléaires et des risques sanitaires qu'elles entraînent, il ne traite pas de la catastrophe de Fukushima en tant que telle mais comme facteur ayant un impact sur les émissions de dioxyde de carbone et

³⁷ «L'Avenir que nous voulons», par. 56.

comme un problème de gestion des déchets radioactifs et de sécurité en matière de substances chimiques et de déchets. Ce n'est pas conforme au mandat du PNUE tel qu'il a été réaffirmé en 1997 à la Conférence de Nairobi.

72. Les Inspecteurs notent avec préoccupation que le rapport a une approche limitée en ce sens qu'il ne se concentre pas sur les questions d'énergie nucléaire. Étant donné la nature transversale de la question de l'énergie nucléaire, que l'on retrouve partout dans l'économie et les écosystèmes, étant donné aussi les dimensions sociales et humanitaires des catastrophes nucléaires, le PNUE devrait fournir à l'UNEA une évaluation environnementale générale sur l'énergie nucléaire et les rayonnements ionisants, avec le soutien de l'AIEA et d'autres entités compétentes.

73. Pour recenser et combler les lacunes de l'interface science-politique et contribuer ainsi au développement durable et à la lutte contre la pauvreté, ainsi qu'à l'examen de questions environnementales critiques qui ne sont pas encore incluses dans une stratégie environnementale à l'échelle de tout le système, il faut davantage de transparence et renforcer l'obligation redditionnelle, ce que visent les recommandations ci-après.

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'AIEA 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.

2. Services d'évaluation scientifique du PNUE

74. Lors de sa mission à Nairobi (avril 2013), l'équipe a rencontré le Scientifique en chef (D-1), qui l'a informée de la faiblesse des ressources dont dispose son Bureau pour mettre en place et entretenir de manière générale, entre des communautés épistémiques réparties dans le monde entier, une interface scientifique qui soit centrée sur GEO.

75. La tâche qui a été confiée au Scientifique en chef consiste à aider le PNUE à fournir des orientations scientifiques générales non seulement dans le cadre du Programme, mais aussi dans l'ensemble du système des Nations Unies, où les évaluations et orientations scientifiques environnementales doivent être intégrées. Le programme GEO-5 a pour objectif de réaliser, ou de synthétiser à partir d'évaluations déjà réalisées, une évaluation globale, exhaustive, intégrée et scientifiquement crédible des changements climatiques, ainsi que de repérer des options prometteuses pour accélérer la réalisation des objectifs fixés d'un commun accord au niveau international, notamment lors du Sommet du Millénaire des Nations Unies et dans le cadre des AME.

76. Le Scientifique en chef est chargé de concevoir et de gérer le processus GEO-5. À ce titre, il assure la présidence du Comité consultatif chargé des questions scientifiques

et politiques et organise les réunions de groupes d'experts intergouvernementaux et non gouvernementaux, à savoir:

- a) Les réunions des trois organes consultatifs spécialisés externes:
 - i) Le Comité consultatif intergouvernemental de haut niveau;
 - ii) Le Comité consultatif chargé des questions scientifiques et politiques;
 - iii) Le Groupe de travail sur les données et les indicateurs;
- b) Les réunions du Groupe de travail par chapitre;
- c) Les réunions des responsables de production et des auteurs;
- d) Une réunion intergouvernementale finale sur le Résumé à l'intention des décideurs.

77. Il reste cependant beaucoup à faire pour que le Bureau puisse répandre le savoir-faire du PNUE dans l'ensemble du système, en particulier en compilant, avec des méthodes et terminologies harmonisées, la somme de savoir et de données produits dans le cadre du Programme ou par le biais des secrétariats d'AME avec lesquels le PNUE entretient des relations étroites.

78. À la date où l'entretien s'est tenu, le Scientifique en chef occupait un poste temporaire de classe D-1 financé sur des ressources extrabudgétaires, et était assisté d'un ou deux fonctionnaires et de quelques consultants temporairement affectés à son Bureau. Depuis, son poste a été inscrit au budget ordinaire pour l'exercice 2014-2015 par l'Assemblée générale dans le cadre de sa décision de transformer de manière générale les postes extrabudgétaires du PNUE en postes du budget ordinaire³⁸.

79. Le Bureau est installé au sein de la Division de l'alerte rapide et de l'évaluation, chargée du sous-programme 7 «Surveiller l'état de l'environnement» (chap. 14 du budget ordinaire de l'ONU). Pour l'exercice 2014-2015, la Division est dotée d'un budget de quelque 7,8 millions de dollars des États-Unis et de 16 postes inscrits au budget ordinaire. Seule une petite portion de ces ressources échoit au Bureau.

80. Pour améliorer l'efficacité de celui-ci, les Inspecteurs font la recommandation ci-après.

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 FEM, 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.

3. Conflit d'intérêts

81. Le précédent rapport du CCI sur la GEI avait abordé la question du conflit d'intérêts sous l'angle de l'indépendance des évaluations scientifiques. C'est là un problème récurrent. Les compétences techniques très pointues dans tel ou tel domaine

³⁸ Résolution 68/246 de l'Assemblée générale, par. 17, et documents A/68/7, par. IV.78 et A/68/6 (sect. 14), annexe IV.

environnemental sont souvent réservées à une étroite communauté scientifique, et, quand elles se traduisent par des engagements, les évaluations scientifiques peuvent avoir un impact considérable sur un certain nombre de secteurs économiques et techniques (industrie, produits chimiques, etc.). Par conséquent, les scientifiques appelés à donner des avis d'experts indépendants lorsqu'il s'agit de définir des normes internationales se trouvent dans des situations délicates et risquent de connaître des conflits d'intérêts.

82. À moins que ne puissent s'appliquer des principes de récusation en cas de conflit d'intérêts, les risques d'ingérence persisteront vu que les États Membres ont leur mot à dire dans la désignation de leurs experts nationaux comme candidats à des groupes d'étude scientifiques, souvent sur la base de critères (de répartition géographique ou d'équilibre hommes/femmes) qui n'ont rien à voir avec les qualifications et compétences scientifiques. La sélection d'experts impartiaux sur la base de paramètres objectifs permettrait dans une large mesure de garantir que les experts ont la crédibilité scientifique, la légitimité et le niveau de compétences requis pour définir des normes en matière d'environnement.

83. Les Inspecteurs ont relevé des évolutions positives par rapport à 2008. Il ressort des entretiens avec des représentants du PNUE, avec le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), la Banque mondiale, le FEM, le Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal et plusieurs secrétariats d'AME que ces organismes ont pris des dispositions concrètes pour mettre en place des mesures de contrôle ou les renforcer en vue d'éviter les conflits d'intérêts en matière d'évaluation scientifique. Le Bureau de la déontologie de l'ONU, créé en 2006, a acquis une riche expérience et un grand savoir opérationnel en matière de notification de conflit d'intérêts ou de déclaration de situation financière, lesquels peuvent s'appliquer à la recherche d'éventuels conflits d'intérêts chez des membres de groupes d'étude créés par des organisations du système des Nations Unies.

Encadré IV

Mesures prises par le GIEC pour assurer l'indépendance scientifique des experts et éviter les conflits d'intérêts

Pour répondre aux recommandations figurant dans le rapport 2010 du Bureau du Conseil interacadémique, composé des présidents de 15 académies des sciences et qui était chargé d'évaluer le bilan du GIEC, ce dernier a entrepris des réformes internes, notamment en ce qui concerne la question des conflits d'intérêts, qui se sont traduites par les mesures suivantes:

- Adoption d'une politique en matière de conflits d'intérêts;
- Création d'un Comité sur les conflits d'intérêts. Ce Comité est composé de tous les membres élus du Comité exécutif plus deux membres du PNUE et de l'OMM ayant les compétences juridiques requises et désignés par ces organisations;
- Adoption d'un formulaire de notification de conflit d'intérêts à remplir par toute personne désignée pour siéger au Bureau du GIEC ou de l'Équipe spéciale;
- Application de procédures conçues pour s'assurer que les conflits d'intérêts ont été repérés, communiqués aux parties compétentes et gérés.

84. La Réunion des Parties au Protocole de Montréal a adopté, en 2012, des directives concernant la divulgation et les conflits d'intérêts et comprenant aussi des principes relatifs à la récusation des membres de tous ses comités et groupes d'étude techniques³⁹. Le GIEC

³⁹ Voir UNEP/OzL.Pro.24/10, décision XXIV/8.

a en outre adopté des directives complémentaires précises⁴⁰ à la suite des mesures contre les conflits d'intérêts prises au titre de la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international, de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants et de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), comme indiqué dans le précédent rapport⁴¹.

85. Même si un travail d'élaboration considérable a été accompli, les Inspecteurs estiment que ces directives ne sont pas pleinement logiques pour ce qui est de points comme l'ampleur des informations à communiquer sur la situation, notamment financière, des membres, et en particulier sur la relation de travail, l'autorité qui tranche en dernière instance sur la question de savoir s'il y a conflit d'intérêts (l'organe délibérant, à savoir la conférence des parties, ou, dans le cas du GIEC, le groupe d'étude principal?), la définition de la confidentialité des données et l'obligation, après cessation des fonctions, de ne pas être soumis à un conflit d'intérêts, et les procédures de révocation d'un membre qui s'avère être en situation de conflit d'intérêts.

86. Tout en reconnaissant qu'il faut que ces pratiques se répandent pour lutter contre les conflits d'intérêts, les Inspecteurs estiment que, vu la diversité de ces pratiques, le Secrétaire général devrait envisager de les harmoniser en élaborant des directives sur les conflits d'intérêts que peuvent connaître des experts participant aux travaux de groupes et comités techniques et scientifiques dans le domaine de l'environnement.

87. Pour assurer le respect des règles dans le domaine des évaluations scientifiques, les Inspecteurs font la recommandation ci-après.

Recommandation 5

En sa qualité de président du CCS, 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.

D. Gouvernance par le biais de normes et accords multilatéraux en matière d'environnement

1. Formulation et gestion des accords multilatéraux en matière d'environnement

88. Les organisations membres du CCS ont appuyé la recommandation de l'Unité, par laquelle il était suggéré au Secrétaire général de proposer à l'Assemblée générale des modalités permettant aux États membres d'élaborer et de gérer des AME sans créer un secrétariat indépendant pour telle ou telle convention⁴². Ce que l'on voulait surtout éviter, c'était une prolifération d'accords environnementaux universels, chacun étant doté de son propre secrétariat et entretenant avec les autres des synergies inadaptées et coûteuses malgré les fonctions de soutien et de coordination exercées par le PNUE.

⁴⁰ Voir www.ipcc.ch/pdf/ipcc-principles/ipcc-conflict-of-interest.pdf.

⁴¹ JIU/REP/2008/3, par. 40.

⁴² Ibid., recommandation 4.

89. L'Unité a aussi souligné combien il importait que les synergies s'appuient sur une utilisation efficace du soutien apporté par le PNUE et d'autres institutions des Nations Unies hébergeant des AME en matière de programme et d'administration⁴³. Une meilleure utilisation des capacités scientifiques et techniques disponibles dans les institutions spécialisées, fonds et programmes des Nations Unies menant des activités liées à l'environnement dans une démarche générale de regroupement peut rendre les AME mieux à même de mettre en œuvre leurs mesures de contrôle et de renforcer les évaluations scientifiques pour faire face aux nouveaux défis.

90. Les organisations membres du CCS ont appuyé la recommandation de l'Unité tendant à ce que l'Assemblée générale facilite l'accomplissement, par le PNUE, du mandat qui lui a été confié en vertu de la Décision de Carthagène (n° SS.VII/1), pour qu'il puisse à la fois procéder à un examen horizontal périodique de l'efficacité des AME et à des consultations avec les secrétariats de ces accords, faire office de mécanisme permanent pour corriger les incohérences entre les AME⁴⁴ et exploiter les synergies sur des questions d'intérêt commun⁴⁵. Cependant, l'une des principales incohérences entre les différentes conférences des parties concernant la dégradation de la couche d'ozone et les changements climatiques (Protocole de Montréal, CCNUCC et Protocole de Kyoto de cette dernière) n'en persiste pas moins.

91. Il est reconnu, au paragraphe 222 du document «L'Avenir que nous voulons», que l'élimination graduelle des substances appauvrissant la couche d'ozone entraîne un rapide accroissement de l'utilisation d'hydrofluorocarbones et du rejet dans l'atmosphère de ces substances, qui ont un fort potentiel de réchauffement de la planète. Les hydrofluorocarbones font partie des gaz régulés aux termes du Protocole de Kyoto et sont utilisés en remplacement des substances appauvrissant la couche d'ozone aux termes du Protocole de Montréal. Ils contribuent fortement à l'effet de serre mais ont un potentiel nul d'appauvrissement de la couche d'ozone. Ils se répandent rapidement, surtout en conséquence directe des mesures prises au titre du Protocole de Montréal. Depuis 2009, les parties à ce dernier discutent d'amendements au Protocole pour mettre progressivement fin à la production et à l'utilisation de ces gaz sur la base d'un projet de programme reposant sur le concept de «gestion des hydrofluorocarbones au titre du Protocole de Montréal et en utilisant ses mécanismes», mais sans parvenir à un résultat.

92. Le Secrétariat de l'ozone a fait savoir aux Inspecteurs qu'il était urgent que le Secrétaire général demande aux parties à la CCNUCC et au Protocole de Montréal qu'elles adoptent une approche coordonnée sur la base du paragraphe 222 du document «L'Avenir que nous voulons» pour pouvoir traiter ce problème, qui s'aggrave rapidement. C'est le type d'intervention qui est requis des plus hautes autorités dans le domaine de l'environnement et qui devrait être fait dans des enceintes comme l'organe directeur du PNUE pour remédier aux lacunes entre les deux régimes dans un délai plus raisonnable.

93. Les Inspecteurs reprennent les recommandations précédentes⁴⁶, qui visent à:

- a) Promouvoir une meilleure utilisation des capacités et mécanismes environnementaux en place au sein du système des Nations Unies;
- b) Faire en sorte que l'organe directeur du PNUE soit mieux à même de procéder, comme il a été convenu, à un examen régulier de l'efficacité de la mise en œuvre des AME conformément à la décision de Carthagène.

⁴³ Ibid., par. 44 à 46, 53 et 54.

⁴⁴ Décision SS.VII/1 du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial pour l'environnement, notamment les paragraphes 11 h) iii), 28 et 30.

⁴⁵ JIU/REP/2008/3, recommandation 5.

⁴⁶ Ibid., recommandations 4 et 5.

94. **Approche coordonnée.** Pour ce qui est de l'objectif a) ci-dessus, les Inspecteurs notent avec satisfaction que l'adoption de la Convention de Minamata sur le mercure n'a pas entraîné la création d'un nouveau secrétariat. Le Directeur exécutif du PNUE a été prié d'héberger le secrétariat temporaire, puis le secrétariat proprement dit quand la Convention serait entrée en vigueur. Cette décision a été prise compte tenu des ressources et du soutien qui pouvaient être mis à la disposition de la nouvelle Convention dans le cadre du groupe en place sur les produits chimiques et les déchets associant le PNUE Substances chimiques, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, la Convention de Rotterdam, la Convention de Stockholm et l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques adoptée en février 2006 par la Conférence internationale sur la gestion des produits chimiques. Le rapport abordera ultérieurement plus en détail l'évolution des synergies entre AME grâce à la coordination des activités, ainsi que la question de l'efficacité de l'hébergement des AME dans différentes institutions spécialisées et autres entités des Nations Unies.

95. **Conventions hébergées par une institution spécialisée ou une organisation internationale.** La prolifération des secrétariats de conventions a été aussi évitée lorsque des institutions spécialisées ou des organisations internationales ont proposé d'héberger des conventions environnementales, permettant ainsi de réaliser des économies et des gains d'efficacité. Chaque AME a un objectif spécifique, mais son infrastructure et ses ressources sont très limitées à moins qu'il ne soit hébergé par une organisation internationale œuvrant dans un domaine connexe. C'est le cas de la FAO⁴⁷, de l'OIT, de l'Organisation maritime internationale (OMI), de la CEE ou de l'UNESCO.

96. **Tout en étant essentiellement indépendants, les AME qui fonctionnent au sein du système des Nations Unies s'appuient sur les secrétariats de l'ONU et du PNUE pour leurs activités de programme et leur fonctionnement administratif et opérationnel. Ils sont également tributaires des évaluations scientifiques relatives à leur mission effectuées par les institutions spécialisées. Pour réaliser leurs objectifs, ils disposent de quelques ressources allouées au renforcement de leurs capacités; le Protocole de Montréal, qui dispose, pour son application, d'un Fonds multilatéral, constitue à cet égard une exception.**

97. La CEE héberge cinq conventions environnementales (voir annexe I) et a acquis une grande expérience dans le domaine des AME. Elle est la seule commission régionale à accueillir et administrer intégralement les secrétariats d'AME. Elle a fait œuvre de pionnier en lançant des processus d'élaboration de politiques de dimension régionale qui se sont élargis en conventions chimiques universelles, telle la Convention de Stockholm. Comme on le verra ci-après (voir par. 182), la CEE exerce, grâce à son savoir-faire et à ses projets régionaux, une action importante dans le domaine des produits chimiques. Cette commission régionale a apporté une contribution décisive à l'élaboration du Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques⁴⁸. Grâce à la coordination interne et à la capacité de soutien qu'apporte son secrétariat, la CEE a pu

⁴⁷ Qui héberge, par exemple, le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. La FAO – en tant qu'institution spécialisée et organisation de savoir dotée d'un vaste mandat dans les domaines de l'agriculture, de la lutte contre la faim, de la sécurité alimentaire, de la sylviculture, de la pêche et des ressources naturelles – pourvoit au service d'un grand nombre d'organes et d'instruments, dont 18 traités adoptés sous son égide conformément à l'article XIV de son Acte constitutif, et une convention adoptée par une Conférence de plénipotentiaires et dont elle assure le service conjointement avec le PNUE. Six de ces instruments ont une portée mondiale, notamment le Traité sur les ressources phytogénétiques et la Commission internationale du peuplier, et 12 une portée régionale, comme les deux accords de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée et la Commission européenne de lutte contre la fièvre aphteuse.

⁴⁸ www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs_welcome_e.html.

assurer un niveau élevé de synergie entre les conventions environnementales, ainsi qu'entre les AME et divers programmes dans des domaines comme le suivi environnemental, les études de performance environnementale, l'éducation au service du développement durable, etc. Au sein de la CEE, les secrétariats de conventions ont pu s'appuyer sur l'infrastructure de la Commission, notamment sur les données et analyses qu'elle mettait à leur disposition. Ces secrétariats sont intégrés dans la structure du secrétariat de la CEE et relèvent uniquement du Secrétaire exécutif.

98. Les Inspecteurs estiment que les institutions compétentes du système des Nations Unies devraient s'engager à fournir aux AME un soutien efficace dans le domaine scientifique et en matière de programme par le biais d'accords de fonctionnement. Un modèle d'accord de ce type est fourni par le Cadre mondial pour la biodiversité et les écosystèmes 2012-2020 du PNUD⁴⁹. Pour indiquer ce dont elle a besoin pour mettre en œuvre telle ou telle convention, chaque conférence/réunion des parties devrait, le cas échéant, spécifier dans sa résolution ou décision tous les services de soutien qui lui sont nécessaires et inviter les organisations à les lui fournir de façon régulière selon des modalités fixées d'un commun accord.

La décision de Carthagène en tant que garant des synergies entre accords multilatéraux sur l'environnement

99. Bien qu'il ait été adopté, l'objectif b) relatif à la décision de Carthagène (voir par. 93 ci-dessus) reste à être mis en œuvre. Les organisations représentées au CCS ont rappelé qu'elles attendaient que cet objectif soit réalisé une fois que le Conseil d'administration du PNUE serait universel. Maintenant que c'est chose faite, plus rien ne devrait s'opposer à ce que la recommandation du CCI soit pleinement appliquée. Il y a plusieurs façons d'y parvenir. Un haut fonctionnaire du secrétariat du PNUE a proposé que l'on se penche sur l'état d'application des AME en considérant leur apport à une économie verte et à la viabilité environnementale, ce qui semble effectivement relever du mandat de coordination à l'échelle de tout le système confié au PNUE.

100. Les liens entre les AME, l'UNEA et l'Assemblée générale auraient aussi besoin d'être clarifiés. Les Inspecteurs notent que les secrétariats des trois Conventions de Rio, ainsi que d'autres organes environnementaux comme la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) font chaque année rapport à l'Assemblée générale sur leurs diverses activités et reçoivent des orientations générales pour les aider à résoudre les principales difficultés auxquelles ils se heurtent. La question se pose de savoir dans quelle mesure l'UNEA bénéficie d'une délégation d'autorité de la part de l'Assemblée générale.

101. À cet égard, les Inspecteurs font observer que le Groupe de gestion de l'environnement (GGE) a décidé que, étant donné les dimensions socioéconomiques des questions qu'il aborde, son rapport au Conseil d'administration du PNUE devrait également être mis à la disposition des organes directeurs d'autres organismes membres du Groupe, pour information.

102. Les Inspecteurs relèvent que le GGE est parvenu à susciter des synergies entre AME ainsi qu'entre organisations du système des Nations Unies et AME. Il a associé ces organismes à la conception de structures transversales d'évaluation environnementale et de coopération dans ses groupes chargés de questions spécifiques (biodiversité, sols, économie verte, gestion saine des produits chimiques, gestion de la viabilité environnementale, consultations pour promouvoir la mise en place d'un cadre de viabilité environnementale et sociale au sein du système des Nations Unies). Ces instances ont offert aux institutions des

⁴⁹ Disponible à l'adresse: [www.undp.org/Available content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/ecosystems_and_biodiversity/biodiversity-and-ecosystem-global-framework-2012-to-2020/](http://www.undp.org/Available%20content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/ecosystems_and_biodiversity/biodiversity-and-ecosystem-global-framework-2012-to-2020/).

occasions d'apporter aux AME des services techniques et des moyens d'évaluation que les AME n'ont pas les moyens de mettre en œuvre par eux-mêmes en raison de l'insuffisance de leurs ressources financières et humaines⁵⁰.

103. Les Inspecteurs comprennent que les institutions participantes et les AME entendent utiliser les mécanismes du GGE en matière d'élaboration de structures de coopération interinstitutions pour pouvoir donner aux États membres des réponses valables pour tout le système à des problèmes environnementaux communs. Les Inspecteurs se sont aussi félicités de pouvoir noter que la plupart des conférences de parties avaient, par leurs décisions, confirmé qu'elles entendaient recourir aux ressources, capacités, réseaux et partenariats existants pour appliquer leurs conventions respectives plutôt que de créer à cette fin une structure complète en soi.

104. Les conditions favorables étant réunies, les Inspecteurs rappellent qu'il convient d'appliquer la recommandation 5 telle qu'elle figure dans le rapport précédent; dans cette optique, ils font la recommandation ci-après, conçue pour promouvoir une exécution efficace des aménagements en matière de gouvernance.

Recommandation 6

L'Assemblée générale devrait déléguer à l'UNEA 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 AME conformément à la Décision de Carthagène (décision SS.VII/1 du Conseil d'administration).

2. Application des normes environnementales à l'échelle de tout le système

105. Le document final de Rio+20 soulignait toute l'importance que revêtait une économie verte⁵¹, et notamment la protection de l'environnement, dans la promotion d'un développement durable et la lutte contre la pauvreté. L'économie verte est un des instruments importants du développement durable. Elle devrait contribuer à l'élimination de la pauvreté, à une croissance économique continue, au renforcement de l'inclusion sociale, à l'amélioration du bien-être et à la création d'emplois et de conditions de travail correctes pour tous, tout en maintenant un fonctionnement sain des écosystèmes de la planète. Il ne saurait y avoir d'économie verte sans un engagement pris par les organisations du système des Nations Unies d'appliquer, dans les processus de développement durable et de lutte contre la pauvreté, les normes environnementales adoptées par la communauté internationale, en particulier les AME, les Principes de Rio et plans d'action y relatifs, ainsi que les OMD et les

⁵⁰ Voir le rapport de la dix-huitième réunion de hauts fonctionnaires du Groupe (EMG/SOM.18/06, 16 janvier 2013) et le rapport intérimaire sur les travaux du Groupe (EMG/SOM.19/03/Rev.2).

⁵¹ Adoptant une conception novatrice de l'avenir, le secrétariat du PNUE voit dans l'économie verte «une économie qui tend vers plus de bien-être humain et d'équité sociale tout en réduisant considérablement les risques environnementaux et les pénuries écologiques». Au niveau opérationnel, l'économie verte est perçue comme une économie où la croissance des revenus et de l'emploi a pour moteur des investissements qui réduisent les émissions de carbone et la pollution qu'elles entraînent, qui améliorent l'efficacité de l'énergie et des ressources et préviennent la perte de la biodiversité et des services écosystémiques. (Groupe de gestion de l'environnement, *Working towards a Balanced and Inclusive Green Economy: A United Nations System-wide Perspective* (2011), partie I, p. 31). Le document final de Rio+20 voit dans l'économie verte un instrument au service du développement durable et de la lutte contre la pauvreté. Cependant, il n'y a pas à l'heure actuelle de définition commune à tous les États Membres.

futures Objectifs du développement durable. Les organisations et institutions du système des Nations Unies sont appelées à faire en sorte que ces normes soient opérationnelles.

106. Les Inspecteurs ont été informés d'un certain nombre des critères et politiques que les organisations appliquent pour définir la base juridique et les normes communes en vigueur dans leur action, et ce non seulement pour ce qui est de la gestion durable interne (par exemple pour parvenir à la neutralité climatique conformément à un système de gestion environnementale fondé sur les normes de l'Organisation internationale de normalisation (ISO)⁵², mais aussi pour ce qui est de la réalisation d'évaluations environnementales dans leurs activités d'assistance technique et d'investissement.

107. Quelques organisations participantes ont informé les Inspecteurs de l'existence de normes explicites qui servent de base pour évaluer, approuver et réaliser leurs activités de programme. Le CCI a continué d'établir une liste de ces normes⁵³, dont on trouvera quelques exemples dans le tableau 3 ci-après.

Tableau 3

Principes, politiques et directives en matière d'activités normatives et opérationnelles et de gestion environnementale interne des organisations du système des Nations Unies⁵⁴

<i>Organisation et année</i>	<i>Activités normatives</i>	<i>Activités opérationnelles</i>	<i>Champ couvert, statut juridique et applicabilité</i>
FAO (2012)		Gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts: guide technique	La Conférence a encouragé les Membres à appliquer de manière volontaire les directives dans leurs politiques nationales avec l'aide de la FAO et autres organisations éventuellement concernées. (C 2013/REP, par. 55).
FAO (2012)	Évaluation de l'impact sur l'environnement: Directives pour les projets sur le terrain de la FAO	Évaluation de l'impact sur l'environnement: Directives pour les projets sur le terrain de la FAO	Les Directives sont alignées sur le Cadre stratégique 2010-2019 de la FAO adopté par la Conférence en novembre 2009, en particulier en matière de protection et de viabilité de l'environnement.

⁵² Voir, par exemple, les travaux du groupe chargé des questions relatives à la gestion de la viabilité écologique qui a abouti à un Plan stratégique de gestion de la viabilité dans le système des Nations Unies que le Groupe de gestion de l'environnement a adopté en septembre 2011. Disponible à l'adresse: www.unemg.org/index.php/component/docman/doc_download/23-strategic-plan-for-sustainability-management-in-the-un?Itemid=.

⁵³ La dernière en date de ces listes se trouve dans le document complémentaire qui contient des informations et données générales collectées au cours de l'examen. On trouvera ce document sur le site Web du CCI (www.unjiu.org).

⁵⁴ Alors que le CCI cherchait à évaluer dans quelle mesure les directives énumérées doivent être considérées comme ayant été approuvées à la suite de processus intergouvernementaux, il est apparu qu'il y avait en ce domaine un certain flou. Même dans les cas où les directives ont été soumises aux organes directeurs des organisations, il en a tout au plus été pris note, parfois avec satisfaction, et leur application a été encouragée. Aucun élément n'indique qu'il y ait eu obligation de les appliquer. Dans certains cas, comme celui des agents d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial, il y a obligation d'appliquer les garanties approuvées par le Fonds. Mais c'est plus l'exception que la règle. Même lorsque des directives sont approuvées par une résolution telle que l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts, les États sont tout au plus encouragés à les appliquer.

<i>Organisation et année</i>	<i>Activités normatives</i>	<i>Activités opérationnelles</i>	<i>Champ couvert, statut juridique et applicabilité</i>
FNUF et Assemblée générale (17 décembre 2007)	Résolution 62/98 de l'Assemblée générale intitulée «Instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts»		L'instrument juridiquement non contraignant a été adopté à la septième session du Forum des Nations Unies sur les forêts et par l'Assemblée générale en décembre 2007.
AIEA (2012, en collaboration avec la FAO)	AIEA (2012) Directives relatives aux stratégies d'assainissement pour lutter contre les conséquences radiologiques de la contamination de l'environnement		Portent sur les méthodes d'assainissement dans différents domaines, depuis la constatation des dommages jusqu'à la gestion des opérations d'assainissement
CNUCED (2012)	Directives relatives à la gestion durable des produits du biocommerce: évaluation des ressources (UNCTAD/DITC/2012/1)		Portent sur le commerce des produits de la biodiversité pour une gestion durable des ressources, en vue de leur application volontaire par les programmes locaux/nationaux.
CNUCED (2010)		Système d'évaluation de l'impact du biocommerce (UNCTAD/DITC/TED/2010/9)	Porte sur le commerce des produits de la biodiversité. A été appliqué en coopération avec des États Membres partenaires.
DAES (2001)	Comptabilité environnementale: politiques et corrélations		Comptabilité environnementale. Non contraignante. N'a pas été appliquée en dépit de la publication de directives et de principes d'action.
GNUD (2009-2013)		Série de notes d'orientation à l'usage des PNUAD et BCP sur: a) l'intégration de la durabilité environnementale; b) l'intégration des questions relatives aux changements climatiques	Préparées par un groupe de travail interorganisations du GNUD sur la programmation, codirigé par le PNUD et l'UNEP, à la suite d'un processus auquel ont participé toutes les parties prenantes. N'ont pas été soumises à un processus intergouvernemental d'approbation.
GNUD/Comité exécutif pour les affaires humanitaires (2013)		Note d'orientation sur la gestion des ressources naturelles dans les situations de transition	Fruit d'une collaboration entre le GNUD et le Comité exécutif pour les affaires humanitaires.

<i>Organisation et année</i>	<i>Activités normatives</i>	<i>Activités opérationnelles</i>	<i>Champ couvert, statut juridique et applicabilité</i>
PNUD (mars 2012)		Note d'orientation: procédure d'examen des projets du PNUD sous l'angle environnemental et social	Les politiques et procédures régissant les programmes et opérations du PNUD prévoient une déclaration de principe spécifiant que la viabilité environnementale doit figurer dans les cycles de gestion des programmes et projets du PNUD. A valeur interne seulement, sans obligation de soumission à une approbation intergouvernementale.
PNUD (2012)	<p>Cadre mondial du PNUD pour la biodiversité et les écosystèmes 2012-2020</p> <p>Cadre du PNUD sur les changements climatiques</p> <p>Cadre du PNUD sur la gouvernance dans le domaine des eaux et des océans</p> <p>Initiative «verte» du PNUD</p>		<p>Ces trois documents stratégiques visent à aligner les activités du PNUD sur des actions requises par les AME, et ce dans les domaines de compétence du PNUD. Ils offrent des cadres dans lesquels le PNUD peut coopérer de façon intégrée avec des pays sur des points essentiels de gestion environnementale, associant les AME, le Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal et le Fonds pour l'environnement mondial à la programmation des activités avec les ministères du plan, des finances, etc. Cette approche stratégique offre d'importants modèles et exemples de la façon dont l'ONU peut renforcer la cohérence et l'efficacité de son action et réduire les doubles emplois.</p> <p>Cette initiative du PNUD offre un exemple de gestion interne (Système de gestion environnementale).</p>
PNUE	Droit de l'environnement, lignes directrices et principes en matière de ressources naturelles partagées		Ces principes ont été élaborés, en réponse à la résolution 3129 (XXVIII) du 13 décembre 1973 de l'Assemblée générale des Nations Unies, par un groupe de juristes du PNUE qui s'est réuni entre 1976 et 1978. À la lumière du rapport de ce groupe de travail (LJNEP.IG.12/2) et des vues ultérieures des gouvernements

<i>Organisation et année</i>	<i>Activités normatives</i>	<i>Activités opérationnelles</i>	<i>Champ couvert, statut juridique et applicabilité</i>
			sur les projets de principes (A/34/557 et Corr.1), l'Assemblée générale, par sa résolution 34/186 du 18 décembre 1979, a prié tous les États d'utiliser ces principes comme des directives et recommandations lors de la formulation de conventions bilatérales ou multilatérales concernant les ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs États, de bonne foi et dans un esprit de bon voisinage et de manière à favoriser, et non à contrarier, le développement et les intérêts de tous les pays, en particulier des pays en développement.
PNUE	Directives sur le respect et l'application des accords multilatéraux sur l'environnement		Directives élaborées à la demande du Conseil d'administration du PNUE (décision 21/27 du 9 février 2001) et adoptées par la décision SS.VII/4. Non contraignantes.
PNUE et UNITAR (2013)		Directives pour établir des stratégies nationales de gestion des déchets: passer des défis aux opportunités	Ces directives en matière de gestion des déchets s'appliquent de façon volontaire et au niveau national.
UNHCR, 1996 et 2005		Directives environnementales	S'appliquent aux activités menées par l'UNHCR conformément à son mandat. À usage interne.
UNOPS (2013)		Mise en place d'un système de gestion de l'environnement conforme aux normes ISO	L'UNOPS a obtenu la certification ISO 14001. Elle s'applique aux activités d'un système de gestion de l'environnement.
PAM 2011 (mise à jour janvier 2014)		Vivres pour la création d'avoirs Manuel d'orientation	Fournit des normes pour réaliser le programme Vivres pour la création d'avoirs. Comprend un chapitre sur les moyens de repérer les risques environnementaux et sur les mesures à prendre pour réduire/prévenir ces risques en vue de la création d'avoirs. (WFP/EB.2/2011/4-A, 21 octobre 2011)

<i>Organisation et année</i>	<i>Activités normatives</i>	<i>Activités opérationnelles</i>	<i>Champ couvert, statut juridique et applicabilité</i>
PAM	<ul style="list-style-type: none"> • Le PAM et l'environnement (1998) • Directives conjointes UNHCR/PAM pour l'évaluation(2004) • Stratégie de réduction des émissions (2011) • Programme d'efficacité énergétique (2012) • Manuel pour la conception de programmes 		
FIDA (2012)	Politique de gestion des ressources environnementales et naturelles (2012)		Compilation des principes du FIDA qui doit être prise en compte dans tous les projets du FIDA. À usage interne.
GGE (2012)	Décisions (avril 2013) du Comité de haut niveau sur la gestion et du CCS relatives à la gestion de l'environnement		Intégration de la gestion de l'environnement dans les processus de programmation et de planification et amélioration de la coordination des applications internes du système de gestion de l'environnement entre les réseaux compétents du Comité de haut niveau sur la gestion, notamment en intégrant pleinement le coût total de possession dans les règles et pratiques en matière d'achat.
	Cadre pour la promotion de la viabilité environnementale et sociale au sein du système des Nations Unies		Ce cadre est l'aboutissement d'un processus de consultations interinstitutions entre, notamment, des organisations du système des Nations Unies et AME.
FEM (2011)		Politiques et cadres de sauvegarde environnementale et sociale	GEF/C.41/10/Rev.1 (18 novembre 2011), approuvé par le Conseil du FEM. La conformité est requise des institutions et fonds suivants: PNUD, PNUE, FAO, ONUDI, FIDA, Banque mondiale, Banque africaine de développement, Banque asiatique de développement, Banque européenne pour la reconstruction et le développement et Banque interaméricaine de développement.

108. La politique la plus explicite est celle de la Banque mondiale qui, au paragraphe 3 de sa Politique opérationnelle 4.01, approuvée par son Conseil, dispose notamment qu'elle tient compte des obligations incombant au pays en vertu des traités et accords internationaux sur l'environnement pertinents, et qu'elle ne finance pas des activités de projet qui iraient à l'encontre des obligations du pays telles qu'identifiées durant l'évaluation environnementale.

109. La politique environnementale que le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont établie en 2009 pour les missions de l'ONU sur le terrain constitue également l'une des meilleures pratiques dont pourraient s'inspirer l'ensemble des organisations⁵⁵.

110. Le DAES a pris une importante initiative pour aider les organisations et entreprises, publiques ou privées, à intégrer les normes environnementales dans leurs politiques et opérations en concevant un système de comptabilité environnementale et économique⁵⁶ mis en place dans le contexte du Sommet de Rio et du programme Action 21 (chap. 8: Intégration du processus de prises de décisions sur l'environnement et le développement), ainsi qu'une comptabilité du management environnemental en coopération avec la Fédération internationale des experts comptables et de nombreux autres partenaires du secteur privé. Ce système constitue un sous-système des comptabilités nationales et représente une première phase de la mise en place d'une comptabilité en économie verte.

111. En ce qui concerne la comptabilité du management environnemental, le DAES a établi un document d'orientation international pour faciliter la communication d'informations par la comptabilité de gestion, celle-ci venant s'ajouter à la comptabilité générale⁵⁷. Ces orientations aident les organisations et entreprises commerciales à intégrer les coûts environnementaux dans leur comptabilité, permettant ainsi de satisfaire à la nécessité de notifier: a) l'impact environnemental des opérations, comme par exemple l'utilisation et l'élimination d'énergie, d'eau, de matériaux et de déchets; b) les dépenses faites pour protéger l'environnement (par exemple pour l'achat des matériaux et du matériel requis). Quelques signataires du Pacte mondial font référence à ces orientations. L'omission des externalités environnementales dans les méthodes comptables implique que les processus d'achat et d'appel d'offre privilégieront le plus souvent les propositions qui ne prennent pas en compte la dimension environnementale, négligeant ainsi les avantages environnementaux que présenteraient des propositions plus écologiques (ou l'impact environnemental de propositions moins coûteuses).

112. **Par conséquent, les Inspecteurs estiment que l'ONU devrait encourager la mise en place du Système de comptabilité environnementale/économique et de la comptabilité du management environnemental dans toutes les organisations**⁵⁸. À cette fin, le GGE devrait créer un groupe chargé de rédiger des directives pour intégrer les procédures des entreprises dans la planification des ressources pour l'utilisation de la comptabilité de management environnemental ainsi que dans la poursuite de la mise en œuvre du Système de comptabilité environnementale/économique dans les pays en développement, en coopération avec la Commission de statistique de l'ONU, et pour soumettre à un examen collégial les activités des institutions du système des Nations Unies.

⁵⁵ CCI, «Profil environnemental des organismes des Nations Unies» (JIU/REP/2010/1), par. 90.

⁵⁶ <http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp>.

⁵⁷ Fédération internationale des experts comptables, *International Guidance Document: Environmental Management Accounting*, août 2005. Disponible sur le site: www.ifac.org/sites/default/files/publications/files/international-guidance-docu-2.pdf.

⁵⁸ Voir, dans le document JIU/REP/2010/1, la recommandation 4 b), que les membres du CCS ont adoptée.

113. À cet égard, le Directeur exécutif du PNUE a récemment informé le CCI que le Groupe de gestion de l'environnement travaillait à la création d'une structure pour améliorer la viabilité environnementale et sociale des activités des institutions du système des Nations Unies⁵⁹. Sur la base de la décision SS.XII/2 du Conseil d'administration du PNUE (février 2012), le GGE a continué de rassembler les principes et normes en vigueur dans les organisations, publiant en 2012 un *Cadre pour la promotion de la durabilité environnementale et sociale au sein du système des Nations Unies*⁶⁰. À leur dix-neuvième réunion, les hauts fonctionnaires du GGE ont décidé de prolonger jusqu'en 2014 le mandat confié à celui-ci pour assurer un suivi du cadre pour la viabilité, sous réserve de l'accord du CCS sur les options institutionnelles de ce suivi⁶¹.

114. De manière générale, les directives et normes dont les organisations ont fait état aux Inspecteurs reposent sur les AME ainsi que sur les législations nationales, notamment sur les codes et règlements locaux en vigueur. Les Inspecteurs ont noté que ces instruments n'avaient pas tous été approuvés par les organes délibérants ni ne reposaient sur l'avis des secrétariats d'AME compétents. Étant donné les éventuelles conséquences juridiques et pratiques des disparités de contenu et d'application entre les différentes directives, il existe un risque de prestation incohérente des services de la part des organisations, en particulier au niveau des pays. Les Inspecteurs ont aussi noté que des entités comme le Département des opérations de maintien de la paix ou le Département de l'appui aux missions avaient pour politique d'appliquer en priorité la législation nationale et locale; en l'absence de cette dernière, ce sont les obligations internationales aux termes des AME auxquels le pays hôte est partie qui priment. Ces organismes précisent que les normes convenues au niveau multilatéral qui figurent dans les AME ou qui ont été adoptées dans le cadre de conférences des Nations Unies doivent constituer les règles minimales à observer. D'autres entités ne partagent pas cette orientation.

115. L'application des recommandations ci-après renforcerait l'efficacité et la cohérence.

Recommandation 7

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

Recommandation 8

Le Directeur exécutif du PNUE, en sa qualité de président du GGE et en consultation avec le CCS, devrait prier instamment les chefs de secrétariat des organisations membres du GGE:

a) D'améliorer, par un examen collégial au sein du GGE, 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

⁵⁹ Groupe de gestion de l'environnement, «Draft outline: options paper on system-wide issues in the follow up of the Framework for Advancing Environmental and Social Sustainability in the UN system», janvier 2014. Disponible à l'adresse: www.unemg.org/index.php/component/docman/cat_view/25-2013-documents?limit=5&limitstart=0&order=date&dir=ASC&Itemid=.

⁶⁰ Disponible à l'adresse: www.unemg.org/index.php/a-framework-for-advancing-environmental-and-social-sustainability-in-the-un-system.

⁶¹ EMG/SOM19/03/Rev2 (19 septembre 2013). Voir aussi UNEP/GC.27/15/Add.1 p. 9 et 10.

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/économique dans les pays en développement en coopération avec la Commission de statistique de l'ONU.

Recommandation 9

Le Directeur exécutif du PNUE, en sa qualité de président du GGE, devrait soumettre à l'UNEA 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.

III. Gestion

116. Dans son rapport de 2008, le CCI faisait observer que le système de gouvernance internationale en matière d'environnement restait peu cohérent et mal coordonné car il lui manquait à la fois: a) un mécanisme commun permettant de résoudre les contradictions entre les AME; b) un document de planification à l'échelle du système des Nations Unies pour l'assistance en matière d'environnement; c) un cadre général pour les services communs d'appui administratif, financier et technique, qui permettrait de favoriser les synergies entre les organismes des Nations Unies et les AME.

117. Bien que des progrès aient pu être relevés depuis 2008 dans divers domaines, les principaux problèmes énumérés dans le précédent rapport restent d'actualité. Ils ont un effet néfaste non seulement sur la gouvernance environnementale mais aussi sur la gestion des ressources tant au Siège que sur le terrain. Effectivement, le document «L'Avenir que nous voulons», en tant qu'élément essentiel de mise en œuvre du cadre institutionnel du développement durable et de la gouvernance environnementale, a insisté sur la nécessité d'améliorer la coordination, la coopération et les synergies et d'éviter les doubles emplois aussi bien entre les AME qu'au sein du système des Nations Unies sur le terrain. L'efficacité de la gouvernance dans l'ensemble du système dépend de l'efficacité et de la transparence des dispositions administratives qui seront adoptées.

118. Dans les sections qui suivent, les Inspecteurs étudient comment les organisations du système des Nations Unies ont relevé ces défis aux niveaux national, régional et mondial dans le cadre de l'architecture institutionnelle de coordination mise en place pour appliquer efficacement les décisions en matière de GEI ainsi que pour assurer le fonctionnement de celle-ci.

A. Cadre de gestion des ressources au niveau mondial

119. Il s'agit essentiellement ici d'étudier la gouvernance environnementale; les États membres souhaitent en effet renforcer la cohérence du système des Nations Unies⁶², en particulier en appliquant le mandat global énoncé dans le document «L'Avenir que nous voulons». Dans le document final de la Conférence Rio+20, il est reconnu que les regroupements, réseaux et partenariats sont centrés sur les AME et que les organisations et organismes des Nations Unies dotés d'un mandat environnemental jouent un rôle crucial dans la gouvernance environnementale internationale⁶³. Par ailleurs, le PNUE et le DAES se trouvent dotés du mandat nécessaire pour exercer, au sein de l'ONU, une fonction de coordination du suivi de Rio+20, c'est-à-dire pour établir une corrélation entre le cadre institutionnel du développement durable et la gouvernance environnementale. Le PNUD constitue une autre force importante d'appui au programme de développement durable au niveau opérationnel, les directives du Bureau de la coordination des activités de développement du GNUM fournissant des outils communs d'établissement de rapports en ce qui concerne la réalisation des activités opérationnelles sur le terrain. La coordination des actions du PNUE, du PNUD et du DAES devrait permettre de parvenir à une conception systémique du suivi et de la mise en œuvre du mandat de Rio+20.

⁶² Résolutions 62/277 et 63/311 de l'Assemblée générale.

⁶³ <http://sustainabledevelopment.un.org/unsystem.html>.

1. La coordination en vue de synergies entre les AME et d'autres organisations

120. Depuis 1972, le PNUE est le lieu d'un débat sur la coordination à l'échelle de tout le système entre les organisations dans le domaine de l'environnement. Le PNUE a été chargé de coordonner les initiatives environnementales internationales non seulement à l'intérieur du système mais aussi à l'extérieur de celui-ci puisqu'il a pour mandat de financer les initiatives d'organisations non gouvernementales par le biais de son Fonds pour l'environnement. Aux termes d'accords et de mémorandums d'accords qu'il a conclus avec des AME, le PNUE apporte à ceux-ci un soutien en matière d'administration et de programme pour qu'ils puissent réaliser leurs objectifs. Cependant, lors des entretiens avec les Inspecteurs, certains membres de secrétariats d'AME ont dit avoir le sentiment que le soutien qu'ils recevaient du PNUE pour promouvoir les synergies avec celui-ci et avec d'autres AME était insuffisant, tant au niveau institutionnel le plus élevé qu'à celui de l'administration, d'autres affirmant qu'ils jouissaient de la compétence autonome et indépendante que leur conféraient les conférences des parties ou les rencontres avec les autorités des parties.

121. De plus, il est difficile, en termes logistiques, de parvenir à une synergie efficace en raison du grand nombre de conférences ou réunions des parties (105 en 2012 – voir l'annexe XIII du document supplémentaire sur le site Web du CCI). Le Directeur exécutif du PNUE n'assiste pas à toutes les conférences des parties, qui sont les organes délibérants suprêmes des AME. Souvent, le PNUE est représenté par des experts. Bien que les chefs de secrétariat des AME soient nombreux à participer aux sessions du Conseil d'administration du PNUE, ils sont seulement invités à faire de brèves déclarations et ne sont d'ordinaire pas autorisés à prendre la parole lors des réunions informelles.

122. Quelle forme d'appui le PNUE devrait-il apporter aux AME maintenant que son organe directeur est universel? À cet égard, les Inspecteurs retiennent les propos du Secrétaire général de la CITES, qui est allé avec franchise au cœur du problème:

«L'avantage comparatif du PNUE, ce ne sont pas les services administratifs qu'il fournit – et peut-être a-t-on trop mis l'accent sur cet aspect des relations du PNUE avec les conventions, et que l'on s'est détourné ainsi des domaines où le PNUE est le plus nécessaire et le plus efficace, à savoir ceux du programme, du financement et du soutien de l'ensemble du système des Nations Unies.

Peut-être le moment est-il venu d'envisager de libérer le PNUE de son rôle d'administration des secrétariats de conventions, qui devraient être directement administrés par les prestataires réels de services, à savoir l'Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN) et/ou l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), **permettant ainsi au PNUE de se concentrer sur les domaines où il a un avantage comparatif, à savoir le programme, le financement et les synergies à l'échelle du système des Nations Unies**⁶⁴.» (Souligné par les Inspecteurs.)

123. Les Inspecteurs partagent ce point de vue, pourvu que les services d'appui aux AME qu'offrent les offices de Nairobi et de Genève soient compatibles avec l'appui concret aux programmes qu'apporte le PNUE.

124. À cet égard, les Inspecteurs rappellent leur précédente recommandation 7, relative à l'élaboration d'un cadre commun de planification à l'échelle du système pour la gestion et la coordination des activités relatives à l'environnement s'inspirant d'un cadre de gestion

⁶⁴ Intervention du Secrétaire général de la CITES lors de la douzième session spécial du Conseil d'administration du PNUE (février 2012). Disponible à l'adresse: www.cites.org/eng/news/sg/2012/20120221_UNEP-GMEF.php.

axée sur les résultats (GAR) ainsi qu'à l'établissement d'un document de planification indicative servant à la programmation conjointe de ces activités.

125. Le rôle du PNUE ayant été revu et des améliorations considérables ayant été apportées aux services fournis par le GGE en ce qui concerne la cohérence à l'échelle du système, les Inspecteurs estiment que le PNUE devrait exercer de véritables fonctions de coordination pour assurer une planification et une gestion d'ensemble ainsi que pour susciter des synergies entre les activités des organisations et des AME au sein des groupes thématiques environnementaux et entre ceux-ci.

126. Les Inspecteurs estiment que, lorsqu'il mettra en application les recommandations 7 à 9 du présent rapport, le Directeur exécutif du PNUE devrait, s'inspirant du travail du GGE, aider l'UNEA:

a) À proposer des initiatives pour la conception de stratégies à l'échelle de tout le système qui contribuent à la réalisation des objectifs internationaux en matière d'environnement mondial⁶⁵;

b) À renforcer les synergies pour atteindre des objectifs environnementaux communs:

i) En regroupant étroitement les AME apparentés (dans des domaines comme, par exemple, la biodiversité, les sols, les changements climatiques ou les substances chimiques);

ii) En rendant possibles des synergies et économies administratives par une fusion des secrétariats de conventions apparentées, en consultation et en accord avec les organes directeurs de ces conventions;

c) À élaborer des méthodologies et des instruments pour mettre en place un cadre de planification général à l'échelle de tout le système fondé sur la GAR et sur des stratégies environnementales à l'échelle de tout le système.

127. Les sections ci-après apportent des précisions sur le groupe des produits chimiques et donnent des exemples de bonnes pratiques, qu'il s'agisse de promouvoir la cohérence, d'éviter les doubles emplois, d'améliorer l'efficacité ou d'encourager des synergies administratives concrètes entre les parties prenantes. D'importants progrès ont également été relevés dans d'autres groupes thématiques, ce que l'on trouvera résumé dans le tableau 4 ci-après.

2. Accords environnementaux multilatéraux dans le groupe des produits chimiques⁶⁶

128. En mai 2013 les réunions ordinaires et deuxièmes réunions extraordinaires simultanées des conférences des parties aux conventions de Bâle, Rotterdam et Stockholm (ci-après désignées COP et ExCOP 2) se sont tenues consécutivement à Genève. C'était là l'aboutissement historique d'un processus commencé dans les années 1990, lorsque

⁶⁵ Ces objectifs s'organisent en 10 groupes thématiques; la pollution et la qualité de l'air, la biodiversité, les produits chimiques et les déchets, le changement climatique, l'énergie, les forêts, l'eau douce, les océans et les mers, les terres – y compris les sols, l'occupation des sols, la dégradation des sols et la désertification – et la gouvernance environnementale (voir aussi le paragraphe 47 ci-dessus). L'initiative Énergie durable pour tous, lancée par le Secrétaire général, est un moyen d'atteindre les objectifs au niveau mondial, mais elle comprend aussi toutes les dimensions du développement durable. Elle a été approuvée par l'Assemblée générale, et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales ainsi que les secteurs privé et public s'y sont joints sous l'égide d'ONU-Énergie.

⁶⁶ Pour de plus amples informations sur les synergies dans le groupe des produits chimiques, voir <http://synergies.pops.int/2013COPsExCOPs/Documents/tabid/2915/language/en-US/Default.aspx>.

le débat sur les synergies entre les conventions relatives aux substances chimiques et aux déchets a commencé à occuper régulièrement les esprits.

129. Les progrès enregistrés, tant en matière de structure de gestion qu'en matière d'amélioration ultérieure de l'application, ont été consignés dans les rapports que les États membres ont présentés pendant les conférences des parties et à ExCOP 2.

130. Dans son rapport de 2008, le CCI avait émis des doutes quant à la rentabilité de ce processus et avait montré les coûts qu'entraînaient les préparatifs d'éventuelles fusions de structures administratives si l'on voulait maintenir l'autonomie juridique de chaque traité. En 2011, dans son rapport d'audit sur le secrétariat de la Convention de Bâle, le Bureau des services de contrôle interne a relevé une absence d'analyse de rentabilité sur les conséquences financières de l'intégration des trois conventions. Il s'avère cependant que l'investissement a finalement été utile puisque, selon les projections, le processus de restructuration devrait générer dans les fonds généraux d'affectation spéciale un excédent de plus de 1,5 million de dollars des États-Unis à la fin de l'exercice biennal 2012-2013, montant qui pourra servir à réaliser les objectifs fondamentaux de ces conventions au niveau national.

131. Lors d'ExCOP 2 (mai 2013), les conférences des parties ont, chacune de son côté, adopté une décision de portée générale à peu près identique, structurée en sept parties, sur des aspects des synergies entre les trois conventions. Dans la partie V, sur l'élargissement de la coopération, il a été spécifiquement fait référence aux paragraphes du document «L'Avenir que nous voulons» où il est question de la gestion rationnelle des produits chimiques tout au long de leur cycle de vie et des déchets dangereux, ainsi que de la nécessité de renforcer la coordination et la coopération avec les acteurs pertinents à tous les niveaux. La décision contenait aussi une demande adressée aux secrétariats de renforcer encore la coopération et la coordination avec l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques, et de faire rapport sur les progrès réalisés dans ce domaine aux conférences des parties en 2015. Les parties se félicitaient aussi de l'initiative prise par le Conseil d'administration du PNUE à sa vingt-septième session d'inviter les trois conférences des parties à envisager des mesures qui pourraient à l'avenir faciliter la coopération et la coordination avec la Convention de Minamata sur le mercure.

132. Les Inspecteurs se félicitent des nets progrès de la coopération entre les conventions chimiques et de la mise en application de l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques, qui est un cadre d'action mondial conçu pour améliorer sensiblement d'ici à 2020 la gestion des déchets et produits chimiques. Le PNUE est chargé du secrétariat général de l'Approche, qui est hébergée par le Groupe des déchets et produits chimiques du PNUE à Genève pour profiter pleinement des synergies existantes. Le PNUE et l'OMS jouent le rôle de chefs de file dans leurs domaines de compétence respectifs pour ce qui est de l'Approche. Le secrétariat collabore étroitement avec le Programme interorganisations pour la gestion rationnelle des produits chimiques et le PNUD, ainsi qu'avec d'autres organisations, selon que de besoin. Il fait rapport à la Conférence internationale sur la gestion des produits chimiques, qui se réunit tous les quatre ans⁶⁷.

133. Le groupe des produits chimiques et des déchets a été encore renforcé par la récente adoption et l'ouverture à la signature de la Convention de Minamata sur le mercure, dont le PNUE assure le secrétariat à titre provisoire.

134. Les Inspecteurs se félicitent de l'approche holistique et intégrée de la gestion des produits chimiques et des déchets rendue possible par le renforcement du groupe

⁶⁷ L'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche dispense une formation en matière de gestion des produits chimiques; voir www.unitar.org/cwm/saicm.

des produits chimiques et des déchets qui rassemble, outre les conventions de Bâle, Rotterdam et Stockholm, l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques. Basé à Genève, le secrétariat conjoint des conventions relatives aux produits chimiques et aux déchets pourra être en mesure d'assurer le service de la Convention de Minamata, à condition que la Conférence des parties à la Convention de Minamata en décide ainsi, ce qui éviterait d'avoir à créer un secrétariat à part. Les progrès réalisés dans le groupe des produits chimiques et des déchets offrent un exemple de bonne pratique puisque le changement en matière d'administration et de gestion est complété par une meilleure mise en œuvre des stratégies et programmes conjoints relatifs au fonctionnement des conventions aux niveaux régional et national.

135. Le renforcement de la collaboration internationale dans le domaine des produits chimiques a permis des réalisations remarquables, telle que la publication en 2012 du premier Global Chemicals Outlook⁶⁸, fruit d'une collaboration entre le PNUE et l'OMS, avec la participation d'organisations comme l'OCDE et d'autres organismes, associés dans le cadre du Programme interorganisations pour la gestion rationnelle des produits chimiques⁶⁹. On trouve là un reflet de l'activité du Comité directeur des perspectives mondiales en matière de produits chimiques, composé de représentants de gouvernements, du secteur privé, de la société civile et du monde universitaire. L'OMS a aussi des objectifs dans le domaine de l'impact des produits chimiques sur la santé, qui s'inscrivent dans sa planification stratégique; elle promeut aussi l'établissement de normes dans ce domaine.

136. L'étroite coordination des activités des organisations membres du Programme interorganisations pour la gestion rationnelle des produits chimiques contribue à leur efficacité. Au sein de la famille des Nations Unies, les conventions et l'Approche stratégique ne sont pas les seules entités à travailler à l'amélioration de la gestion des déchets. D'autres organisations y participent dans le cadre de projets spécifiques. C'est le cas du PNUD, avec son portefeuille de projets sur les produits chimiques financé par le FEM⁷⁰. Ces projets sont intégrés dans les activités du PNUD sur l'environnement et l'énergie **ainsi que dans l'Initiative de partenariat PNUD/PNUE pour l'intégration d'une gestion rationnelle des produits chimiques dans les processus de planification du développement⁷¹ et dans l'Initiative PNUE/OMS concernant les articulations entre santé et développement.**

3. Les accords multilatéraux pour l'environnement dans d'autres domaines thématiques

137. L'enquête a fait apparaître que les progrès ne s'étaient pas limités au groupe des produits chimiques; on en relève aussi dans d'autres domaines thématiques tels que les sols, la biodiversité et les changements climatiques.

138. Les trois Conventions de Rio ont collaboré étroitement avec d'autres conventions et organes dans leur Groupe de liaison conjoint ainsi qu'au sein du Groupe de liaison sur les conventions concernant la diversité biologique, sur des questions comme les sols, l'utilisation des sols, la dégradation des sols et la désertification ainsi que sur des aspects pertinents des changements climatiques. Cette coopération a associé des organisations comme la FAO, l'AIEA, l'OMI, l'UNESCO, l'UNODC, le PNUD et le PAM. Pour atteindre les objectifs du développement durable en tirant parti de l'interconnexion entre croissance économique et protection de l'environnement, les AME et organisations du

⁶⁸ Voir le résumé pour les décideurs à l'adresse suivante: www.unep.org/pdf/GCO_Synthesis%20Report_CBDTIE_UNEP_September5_2012.pdf.

⁶⁹ Voir www.who.int/iomc.

⁷⁰ Voir undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/chemicals_management/GEF%20funded%20Chemicals%20portfolio%20UNDP%202011%20FINAL.pdf.

⁷¹ Voir www.chem.unep.ch/unepsaicm/mainstreaming/UNEP_UNDP_PI_default.htm.

développement ont resserré les liens de leur collaboration comme le montrent les mémorandums d'accord que la Convention sur la lutte contre la désertification a signé avec le PNUD (mars 2012) et avec la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (septembre 2000). Selon les secrétariats de la Convention sur la lutte contre la désertification et de la Convention sur la diversité biologique (CDB), ces instruments ont pour vocation de protéger l'environnement ainsi que de parvenir au développement durable.

139. Le tableau ci-après donne une idée des synergies entre AME et organisations du système des Nations Unies dans quelques autres domaines thématiques.

Tableau 4

Coopération en matière de gouvernance et de gestion dans quelques domaines thématiques⁷²

<i>Groupe thématique (en référence aux paragraphes pertinents du document final de Rio+20)</i>	<i>Structure institutionnelle de coordination</i>	<i>Instruments et structure institutionnelle de coopération</i>	<i>AME et organisations des Nations Unies participants</i>
ÉNERGIE Résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 125 à 129	Résolution 67/215 de l'Assemblée générale sur la promotion de sources d'énergie nouvelles et renouvelables, où l'Assemblée proclame 2014-2024 Décennie des Nations Unies relative à l'énergie durable pour tous. Initiative Énergie durable pour tous ⁷³	Objectifs fixés: promouvoir l'accès universel à des services énergétiques modernes, multiplier par deux l'efficacité énergétique et la part des énergies renouvelables au niveau mondial.	CCNUCC, ONU, Banque mondiale, ONUDI, ONU-Énergie, commissions régionales (par ex. CEE), Agence internationale de l'énergie, Agence internationale de l'énergie renouvelable, AIEA, PNUD, PNUE, etc.
CHANGEMENTS CLIMATIQUES Résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 190 à 192	CCNUCC, adoptée lors du premier Sommet de Rio en 1992. 195 parties (au 31 octobre 2013).	Cadre mondial pour les services climatologiques Initiative du Secrétaire général pour la neutralité climatique (programme sur cinq ans) Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement Stratégie 2011-2015	ONU, CCNUCC, PNUE, GIEC, Pacte mondial, OMS, OMI, OMM, UNESCO, Stratégie internationale de prévention des catastrophes, FAO, PNUD, PAM, ONU-Eau, CNUCED et commissions régionales FAO, PNUD et PNUE

⁷² Le FEM n'est pas spécifiquement mentionné pour aucun des groupes thématiques; c'est cependant une source importante de financement complémentaire dans la plupart des domaines de l'environnement. Il en va de même du GGE, qui fournit un cadre d'échanges et de coopération entre institutions et a apporté une contribution dans de nombreux domaines environnementaux par le biais de groupes chargés de questions spécifiques (par exemple sur les sols et le changement climatique).

⁷³ Sur la composition du Groupe de haut niveau sur l'énergie durable pour tous, voir www.un.org/wcm/content/site/sustainableenergyforall/home/members.

<i>Groupe thématique (en référence aux paragraphes pertinents du document final de Rio+20)</i>	<i>Structure institutionnelle de coordination</i>	<i>Instruments et structure institutionnelle de coopération</i>	<i>AME et organisations des Nations Unies participants</i>
<p>BIODIVERSITÉ</p> <p>Résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 197 à 204</p>	<p>CDB, adoptée lors du premier Sommet de Rio en 1992. 193 parties (au 31 octobre 2013).</p> <p>Groupe de liaison sur la biodiversité (créé en 2004): CDB, CITES, Convention sur la conservation des espèces migratrices (CMS), Convention du patrimoine mondial, Convention de Ramsar sur les zones humides, Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture</p> <p>Résolution 65/161, par laquelle l'Assemblée générale proclame la période 2011-2020 Décennie des Nations Unies pour la diversité biologique en vue de contribuer à la mise en œuvre du Plan stratégique pour la biodiversité et d'atteindre les objectifs d'Aichi⁷⁴</p>	<p>Le Groupe de liaison facilite la coopération en matière de planification d'activités de préservation de la biodiversité dans le contexte du développement durable.</p> <p>Le Plan stratégique pour la diversité biologique fournit une feuille de route commune pour préserver la biodiversité et l'utiliser durablement. La CDB a conclu des mémorandums d'accord et des programmes de travail conjoints avec plusieurs organisations.</p> <p>Plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques</p>	<p>CDB, CITES, CMS, Convention du patrimoine mondial, Convention de Ramsar, Traité international sur les ressources phytogénétiques</p> <p>AME et organisations du système des Nations Unies telles que FAO, OMI, CNUCED (biocommerce), PNUD, PNUE, UNESCO, ONU-Habitat, UNITAR, OMT, PAM, OMS, commissions régionales</p>
<p>DÉSERTIFICATION, DÉGRADATION DES TERRES ET SÉCHERESSE</p> <p>Résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 205 à 209</p>	<p>Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, adoptée lors du premier Sommet de Rio en 1992.</p> <p>Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (mécanisme financier au service de la Convention)</p>	<p>Plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (2008-2018)</p> <p>Initiative pour une économie de la dégradation des terres (lancée en 2011)</p>	<p>Coopération avec d'autres AME (CMS, CDB, Convention du patrimoine mondial) et organisations du système des Nations Unies telles que FAO, AIEA, UNESCO, UNODC, PNUD, PNUE, PAM, Mécanisme mondial et commissions régionales.</p>

4. Méthodologies et outils en vue d'un cadre de planification axée sur les résultats à l'échelle de tout le système

140. Les ressources allouées aux activités environnementales au sein du système des Nations Unies s'élevaient en 2006 à un total de 1,83 milliard de dollars et en 2012 à un total de 4,01 milliards (voir ci-dessous tableau 5). Ces chiffres ont été obtenus à partir des

⁷⁴ Voir www.cbd.int/sp/targets/ et <https://www.cbd.int/sp/>.

données sur le budget de base et le budget complémentaire compilées par le CCI à partir des réponses aux questionnaires remis aux organisations participantes au CCI, aux AME et autres organismes connexes.

141. Bien que ces chiffres ne couvrent pas absolument toutes les ressources que le système alloue à l'environnement, ils constituent une bonne estimation. Les Inspecteurs notent cependant que peu d'efforts ont été faits pour mesurer le montant total des ressources en tant que base pour la planification stratégique, les prévisions de ressources et leur allocation dans le système des Nations Unies. Bien qu'il ait été de façon générale requis de procéder à une allocation systémique des ressources en lien avec les objectifs de programme en matière de GAR, le système n'a pas été capable de constituer un cadre de mesure pour quantifier les besoins de ressources et leur utilisation dans l'ensemble du système.

142. Les Inspecteurs relèvent une augmentation significative des ressources affectées au secteur de l'environnement dans son ensemble, et en particulier des ressources d'appui à la réalisation des engagements pris, conformément à des demandes que les États membres présentent depuis une dizaine d'années. Les Inspecteurs appellent toutefois l'attention du lecteur sur l'augmentation considérable des activités de soutien, c'est-à-dire des dépenses liées à l'environnement consenties par les organisations du système des Nations Unies, par rapport aux activités normatives centrées sur le travail du PNUE et des AME. **Cette disparité serait attribuable à la répétition et à l'incohérence des activités dans ce secteur, mais pour interpréter cette disparité il faudrait faire plus de lumière sur les interactions et les répartitions de compétences, en matière de gestion des ressources, entre les secteurs normatif et opérationnel.**

Tableau 5

Ressources multilatérales allouées pour les activités environnementales (budget de base et budget complémentaire) en 2006 et 2012

(En millions de dollars É.-U.)

	2006 ^a	2012 ^a
PNUE	136,5 ^b	237,8 ^b
AME mondiaux	146,5	365,7
Neuf AME mondiaux* administrés par le PNUE	62,3	134,0
Quatre AME mondiaux administrés par l'ONU (CCNUCC, Convention sur la lutte contre la désertification, UNCLOS et Accord sur les stocks de poissons)	55,0	140,4
Autres AME mondiaux**	29,2	91,3
Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal	174,7 ^c	124,5 ^d
Fonds pour l'environnement mondial	586 ^e	868 ^e
Autres organisations du système des Nations Unies***	789,9	2 414,1
Total	1 833,6	4 010,1

Source: Sauf indication contraire, on s'appuie ici sur la compilation des budgets de base et budgets complémentaires des organisations du système des Nations Unies établie par le CCI et contenue dans le document JIU/REP/2008/3, (annexe II).

* Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, CDB et ses Protocoles, CITES, CMS, Convention de Bâle, Convention de Stockholm, Convention de Rotterdam.

** Convention du patrimoine mondial/UNESCO, Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture /FAO, Convention de Ramsar sur les zones humides.

*** PNUD, UNICEF, UNITAR, UNRWA, OMT, OMS, OMI, Université des Nations Unies, CESAP, Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale et CEE, y compris les conventions environnementales régionales de la CEE.

^a Moyennes annuelles pour les exercices 2006-2007 et 2012-2013, respectivement.

^b Sauf les ressources du Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal et du FEM. Voir, pour 2006, le document UNEP/GC/24/9, tableau 1: Plan d'utilisation des ressources approuvé pour 2006-2007 et proposé pour 2008-2009; et, pour 2012, document UNEP/GC.27/10, tableau 1: Projections des ressources par catégorie de financement.

^c Une moyenne de 174.360 (2006) et 175.102 (2007), UNEP/OzL.Pro/ExCom/56/59, annexe II.

^d UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/60, annexe I.

^e Pour 2006: sur la base d'engagements de donateurs d'un montant de 4,34 milliards de dollars pour la période 2002-2006; pour 2012: sur la base d'engagements de donateurs d'un montant de 4,34 milliards de dollars pour la période 2010-2014.

143. Le précédent examen de la gouvernance environnementale recommandait la création d'un cadre commun de planification à l'échelle du système fondé sur la GAR comme l'avait recommandé l'Assemblée générale dans sa résolution 60/257. Comme on l'a déjà fait observer ici, il n'y a pas un seul et unique cadre de GAR à l'échelle de tout le système et pour toutes les organisations recouvertes par le CCS. Le document «L'Avenir que nous voulons» traduit le consensus selon lequel il devrait y avoir des stratégies relatives à l'environnement à l'échelle du système. Les Inspecteurs notent que la Conférence générale a demandé au système des Nations Unies de s'attacher à renforcer les capacités et les compétences dans le domaine de la GAR et a prié le Secrétaire général d'examiner, en concertation avec le CCI et les États Membres, les rapports faisant état, pour tous les organismes des Nations Unies, de la mise en œuvre de la GAR et des résultats obtenus à l'échelle du système s'agissant des activités opérationnelles de développement⁷⁵.

144. Or il n'existait pas en 2013 de méthodologie bien en place dans l'ensemble du système pour localiser les coûts environnementaux ou des dépenses liées aux activités environnementales, et pour faire rapport à ce sujet. Certains progrès ont néanmoins été réalisés avec l'établissement d'un inventaire des émissions de carbone liées aux déplacements et dans la promotion des pratiques d'achat écologique pour améliorer l'environnement des bâtiments de l'ONU (c'est ainsi que récemment le bâtiment de l'UNFPA à New York s'est vu décerner le label «Leadership in Energy and Environmental Design» (LEED)).

145. La GAR repose sur le concept de responsabilité bien définie en matière de résultats ainsi que sur une communication de ces résultats et exige un suivi et une auto-évaluation des progrès en ce sens⁷⁶. Au cas où des objectifs du développement durable et des objectifs environnementaux mondiaux seraient définis, il faudrait mettre en place une solide structure de GAR. Pour que ce cadre de GAR satisfasse à une obligation redditionnelle, il faudrait que les besoins de ressources soient régulièrement et systématiquement mesurés sur la base de points de référence reconnus pour atteindre ces objectifs, et que des stratégies soient définies conjointement et se répercutent ensuite de proche en proche par voie de coordination et de regroupements à l'échelle du système. **Les Inspecteurs notent avec**

⁷⁵ Résolution 67/226 de l'Assemblée générale (21 décembre) 2012, par. 166, 169 et 172.

⁷⁶ Voir le document du GNUD «Results-Based Management Terminology» (juin 2003), p. 3. Il s'agit d'une adaptation du «Glossaire OCDE/CAD des principaux termes relatifs à l'évaluation et à la gestion axée sur les résultats» (2002). Disponible à l'adresse: [www.undg.org/content/programming_reference_guide_\(undaf\)/un_country_programming_principles/results-based_management](http://www.undg.org/content/programming_reference_guide_(undaf)/un_country_programming_principles/results-based_management).

préoccupation que les stratégies environnementales à l'échelle de l'ensemble du système des Nations Unies préconisées dans le document «L'Avenir que nous voulons» n'ont toujours pas été mises en place et que l'on ne dispose pas de mesures sûres des ressources ou d'indicateurs des ressources s'appuyant sur les points de référence requis pour mener à bien ces stratégies en vue de faciliter la définition et le suivi de stratégies précises dans plusieurs groupes.

146. Une des principales difficultés en matière de mise en place d'une GAR à l'échelle de l'ensemble du système a trait à la conception d'un cadre permettant de mesurer les apports de ressources compte tenu des objectifs des programmes d'une organisation à l'autre. Cela ne concerne pas seulement la GAR au niveau national ou au niveau des entreprises, mais aussi au niveau mondial et à celui de l'ensemble du système.

La classification des programmes du Comité administratif de coordination

147. Les Inspecteurs font observer que, jusqu'à la fin des années 1990, le système des Nations Unies publiait un rapport interinstitutions fiable, qui donnait une idée exacte de l'ampleur des activités environnementales et des ressources employées par programme selon les 20 secteurs de programme inclus dans la classification des programmes et ressources du système. Le secteur de l'environnement (secteur 200) comprenait quatre sous-secteurs⁷⁷, à savoir:

- 1) Les politiques, la planification et la législation⁷⁸;
- 2) L'évaluation et le suivi;
- 3) L'amélioration et la gestion⁷⁹;
- 4) La sensibilisation et l'éducation.

148. Mais ce rapport a cessé de paraître en 1995 – «pour des raisons inconnues» s'il faut en croire les hauts fonctionnaires du CAC⁸⁰, alors même que le CCI avait été informé que le rapport allait reparaitre en 1999⁸¹, et en dépit des avis très favorables prodigués par le Comité du programme et de la coordination et par l'Assemblée générale⁸².

149. Les Inspecteurs font aussi remarquer que le rapport périodique du Secrétaire général sur les données statistiques d'ensemble relatives aux activités opérationnelles pour le

⁷⁷ Comité administratif de coordination (CAC), additif au rapport annuel, Programme et ressources du système des Nations Unies (E/1991/42/Add.1), tableau 1, et rapport annuel du CAC sur le programme et les ressources du système des Nations Unies pour l'exercice 1992-1993 (E/1993/84), tableau 1, et pour l'exercice 1994-1995 (E/1995/64), tableau 4, secteur 200.

⁷⁸ Entre autres, les politiques visant à modifier les modes de consommation et de production figuraient sous cette rubrique.

⁷⁹ Figuraient entre autres sous cette rubrique les activités de gestion des substances chimiques toxiques, des déchets dangereux, des déchets solides et déchets radioactifs, ainsi que l'aménagement et la remise en état des zones côtières.

⁸⁰ C'est, respectivement, en 1998 et 1999 que le Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations et le Comité consultatif pour les questions administratives du CAC ont abordé cette question pour la dernière fois (voir les documents ACC/1998/7 et ACC/1999/6, ainsi que le Manuel de gestion du CCS, partie 17-6 sur la production de rapports financiers interorganisations, par. C.4).

⁸¹ JIU/REP/99/1, par. 92.

⁸² À sa quatre-vingt-neuvième session (ACC/1999/6, février 1999, par. 31), le Comité consultatif pour les questions administratives a annoncé que la reparation, après une interruption de sept années, du rapport du CAC sur les programmes et ressources du système des Nations Unies répondait à une demande de l'Assemblée générale, qui souhaitait que des informations de ce type figurent dans un rapport du Secrétaire général, mais les choses en sont restées là.

développement couvre les ressources de programme allouées à la coopération technique mais ne comprend pas de données sur les activités normatives, par exemple sur la formulation des politiques et la planification. Il ne ventile pas non plus les dépenses de soutien aux programmes ni les coûts administratifs et autres dépenses de soutien. À leur demande, le DAES a informé les Inspecteurs que le montant total des dépenses engagées par toutes les organisations du système des Nations Unies, exception faites des institutions de Bretton Woods, pour les activités opérationnelles dans le domaine de l'environnement et d'autres secteurs connexes s'élevait en 2010 à 1,59 milliard de dollars⁸³. En outre, il a cessé en 2011 de faire rapport sur la répartition sectorielle des dépenses entre les 20 secteurs de classification des programmes du CAC, environnement compris, dont le CCS a hérité.

150. Selon le DAES, la raison en était due en partie à l'absence d'un soutien institutionnel et systémique aux efforts pour constituer des séries fiables de données comparables sur plusieurs années consécutives. Le DAES n'avait pas les moyens nécessaires et ne jouait pas un rôle assez important pour pouvoir collecter efficacement les données requises. De surcroît, il est par définition difficile de présenter avec exactitude la répartition sectorielle des dépenses, faute de normes et de méthodologies appropriées et actualisées au sein du système des Nations Unies. La pratique actuelle consiste à laisser au fournisseur des données le soin d'indiquer à quelle catégorie appartiennent les dépenses. Si l'on considère l'évolution au cours des années passées, cette façon de procéder devient encore plus hasardeuse en raison de la rotation au sein du groupe des fournisseurs de données à l'échelle du système.

151. Les entretiens qu'ils ont eus avec des hauts fonctionnaires du Département de la gestion de l'ONU, du DAES, du secrétariat du CCS, du PNUE et de l'OCDE ont permis aux Inspecteurs de constater que des initiatives avaient été prises pour élaborer des cadres permettant de recenser et de quantifier les types d'activités et évaluer les ressources allouées aux pays en développement en vue de les aider à mener des activités environnementales par des voies bilatérales et multilatérales.

152. Il a été suggéré de constituer un groupe de travail interinstitutions qui élaborerait un système harmonisé de classification par secteurs et que pourraient utiliser les fonds, programmes et institutions spécialisées pour notifier les dépenses relatives aux activités opérationnelles pour le développement du système des Nations Unies. Ce groupe pourrait s'employer: a) à adopter le système de classification des secteurs OCDE/CAD (codes-objets du Système de notification des pays créanciers; b) à élaborer un système de classification des secteurs uniquement conçu pour le système de développement de l'ONU mais permettant aussi d'aligner ces codes-objets sur la classification OCDE/CAD.

Le Système de notification des pays créanciers de l'OCDE

153. En 2012, le Système de notification des pays créanciers de l'OCDE indiquait que, sur un montant de l'aide officielle au développement s'élevant à 155,9 milliards de dollars des États-Unis dans la catégorie «Tous donateurs» et de 151,5 milliards de dollars pour les pays du CAD, les ressources affectées à l'assistance générale à la protection environnementale avaient été, respectivement, de 4,5 et de 3,4 millions de dollars. Les aides émanant de pays du CAD pour des activités notifiées comme ayant l'environnement pour «objectif principal» ou pour «objectif significatif» ou comme ne visant pas l'environnement ont été, respectivement, de 1,9, 14,3 et 58,2 milliards de dollars des États-Unis. Les flux d'aide publique au développement marqués comme ayant pour «objectif principal» ou «objectif significatif» l'application des Conventions de Rio ou comme ne visant pas ces objectifs ont été respectivement de 13,1, 14,3 et 58,2 millions de dollars des États-Unis (pour plus de précisions, voir annexe V du présent document).

⁸³ DAES «UN-DESA document: sectoral expenditure (2010)», comportant les rubriques suivantes: Ressources naturelles; Énergie; Agriculture; Sylviculture et pêche; Environnement.

Utilisation de la comptabilité de la gestion environnementale

154. En ce qui concerne les méthodologies de prise en compte de la dimension environnementale dans les rapports nationaux, comme on l'a déjà indiqué, l'ONU a recommandé en 2001 d'adopter la comptabilité de la gestion environnementale pour inclure les coûts et bénéfices dans le système comptable et pouvoir ainsi mesurer les ressources allouées. Cependant, les Inspecteurs n'ont pas constaté que ces efforts novateurs aient abouti à une méthodologie structurée permettant de retrouver, classifier et quantifier des dépenses environnementales ou des économies rendues possibles par l'application de politiques ou de mesures favorables à l'environnement.

155. Si, comme on l'a déjà dit, il appartient au système des Nations Unies d'appliquer, sur les plans interne et externe, le mandat de Rio+20, il faudra créer des groupes d'experts ou des équipes spéciales relevant du GGE chargés de définir conjointement les méthodologies à suivre, de diffuser les savoirs et bases de données communes, ainsi que d'élaborer des outils pour comptabiliser, suivre et notifier les activités, coûts et bénéfices liés à l'environnement. La comptabilité environnementale pourrait effectivement y contribuer. Mais suivre les flux financiers à des fins comptables dans les organisations du système est loin d'être une tâche facile si l'on considère le type de travail analytique, juridique et normatif qu'elle requiert.

Évaluation

156. En ce qui concerne les questions à aborder à l'échelle du système, il faut que les organisations mettent en place un modèle harmonisé de classification des secteurs de programme qui serve à notifier les dépenses en matière d'activités normatives et opérationnelles à des fins de protection de l'environnement et de développement lié à l'environnement. Ce système de classification devrait être compatible avec celui de l'OCDE/CAD. Les organisations du système des Nations Unies doivent, en coopération avec l'OCDE/CAD, revoir et actualiser les définitions du système de classification du CCS, en particulier celles des activités normatives et activités opérationnelles liées à la protection de l'environnement, ainsi que les activités d'appui en tant qu'elles diffèrent de l'aide au développement.

157. Une fois que la classification des programmes du CCS aura été actualisée, les chefs de secrétariat devront faire en sorte que les fonctionnaires d'administration, des finances et du budget, ainsi que les administrateurs des programmes, reçoivent une formation réelle pour apprendre à internaliser la dimension environnementale dans les plans budgétaires et financiers. Les Inspecteurs tiennent à faire connaître la réflexion de l'une des personnes interrogées, car elle dit bien leur préoccupation quant à la nécessité de changer les mentalités en matière de planification, de définition des cycles économiques et des méthodes comptables dans le domaine de la gestion et de la gouvernance de l'environnement: «On ne peut gérer ce qu'on ne peut mesurer (...) et on ne peut mesurer ce qu'on n'a pas prévu de mesurer».

158. Les recommandations ci-après visent à améliorer la coordination des activités au sein du système des Nations Unies dans le domaine de l'environnement.

Recommandation 10

Le Secrétaire général, s'inspirant du travail interinstitutions du CCS et du GGE, et tenant compte des compétences techniques acquises par l'OCDE/CAD, devrait actualiser la classification des programmes sectoriels du CCS 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 CCS en sa qualité de président de ce dernier, devrait soumettre pour approbation à l'UNEA 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.

B. Cadre de gestion des ressources aux niveaux national et régional**1. Niveau national**

159. Le document final de Rio+20 a renforcé le mandat du PNUE pour accroître son rôle au niveau régional en collaboration avec les autres institutions compétentes du système des Nations Unies qui, selon qu'il est dit au paragraphe 88 g), prévoit de «rationaliser progressivement les fonctions du siège à Nairobi et de renforcer sa présence régionale de manière à aider les pays, à leur demande, à mettre en œuvre leurs politiques environnementales nationales, en collaborant étroitement avec d'autres entités compétentes du système des Nations Unies».

160. À la vingt-septième session du Conseil d'administration (février 2013), les États Membres, ayant étudié la question de la rationalisation des fonctions du siège du PNUE à Nairobi sans parvenir à des conclusions concrètes, ont prié le Secrétaire exécutif d'explicitier le concept de rationalisation (décision 27/2 du Conseil d'administration, par. 13). Selon les Inspecteurs, les «fonctions du siège du PNUE» consistent à soutenir les activités régionales et/ou nationales menées par les bureaux ou fonctionnaires du PNUE sur le terrain, ainsi qu'à rendre possible le contrôle et la synthèse ministériels de haut niveau de ses capacités décentralisées dans le monde entier afin que ses décisions soient bien appliquées. Ces fonctions peuvent s'étendre aux secrétariats des AME qui participent aux activités des équipes de pays des Nations Unies.

161. Au cours des entretiens qui ont eu lieu à Nairobi, l'équipe a appris que, dans le cadre des modifications et restructurations internes des divisions et de l'allocation des ressources, une des priorités était la dimension régionale. Bien que des décisions formelles aient été prises, on ne voit pas encore clairement comment les appliquer en termes de ressources étant donné les contraintes budgétaires. Les ressources vont connaître une augmentation nette, mais pas considérable, puisqu'il s'agira surtout d'une réorganisation des financements entre le Fonds de l'environnement et le budget ordinaire.

162. Si le PNUE a des capacités renforcées pour s'acquitter de son mandat au niveau régional, il manque de ressources au niveau des pays. De plus, la présence opérationnelle des AME étant limitée sur le terrain, sauf pour ce qui est du Protocole de Montréal grâce à son Fonds multilatéral, leur application au niveau national risque d'être fortement restreinte. Il semble donc plus rentable d'encourager la coopération avec d'autres entités que de créer une entité distincte sur le terrain. À cet égard la collaboration fondée sur des mémorandums d'accord actuellement en place entre le PNUE et le PNUD, ainsi qu'entre le PNUE et le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) est un élément essentiel des efforts du système des Nations Unies pour rationaliser dans son ensemble l'architecture de la gouvernance environnementale.

2. Le mémorandum d'accord entre le PNUD et le PNUE

163. En 2008, le PNUE et le PNUD ont renouvelé leur mémorandum d'accord, qui a depuis ce temps fait l'objet d'un examen annuel. Les termes de cet accord envisagent tous les éléments nécessaires à une bonne collaboration, préparant ainsi le terrain en vue d'une réalisation efficace des activités de développement durable, tirant parti du vaste réseau qu'offre le PNUD aux niveaux national et régional et bénéficiant de l'avantage comparatif du PNUE, qui sait intégrer la dimension environnementale dans le développement. Ce mémorandum a pour objet «d'offrir un cadre de coopération et de faciliter la collaboration entre les Parties, sur une base non exclusive, pour faire en sorte que le gouvernement du pays hôte puisse avoir accès à des compétences techniques de l'ONU dans des domaines d'intérêt commun à partir des plans de développement et des priorités nationales et compte tenu des résultats obtenus au titre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD)»⁸⁴.

164. Aux termes du mémorandum d'accord, les parties coopèrent dans les domaines d'intérêt suivants:

- Changements climatiques;
- Initiative concernant la pauvreté et l'environnement;
- Initiatives environnementales en vue d'appliquer le Plan de mise en œuvre de Johannesburg, le Plan stratégique de Bali, les AME et autres accords internationaux pour aider les pays à réaliser les OMD compte tenu de leurs priorités nationales et du PNUAD.

165. Le PNUD est chargé d'apporter au PNUE des services administratifs et des services d'appui remboursables en tant que de besoin.

166. À la différence du mémorandum d'accord de 2004, le mémorandum actuel ne prévoit pas de domaine de compétence par niveau d'activité géographique et confirme la coopération mutuelle entre les institutions pour s'acquitter de leurs mandats respectifs, le PNUD s'engageant à apporter au PNUE des services administratifs et des services d'appui remboursables pour ses activités au niveau des pays, notamment pour recruter du personnel national et international et pour obtenir des locaux. Le PNUE peut bénéficier de l'aide du PNUD quand il mène avec ce dernier «un travail politique et normatif pour l'application des AME», ainsi que dans les domaines où le PNUE s'est vu confier «des mandats de réalisation de projets et de programmes et/ou a bénéficié de l'approbation de fonds multilatéraux» (voir points 3.1 et 4.1 du mémorandum d'accord). Ce qui répond aux préoccupations des États parties, qui sont tenus d'appliquer les AME au niveau national.

3. L'intégration de la durabilité environnementale dans les processus de bilan commun de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement⁸⁵

167. Les Inspecteurs ont noté que le GNUD avait publié deux ensembles de notes d'orientation; le premier portait sur l'intégration de la durabilité environnementale et l'autre sur l'intégration des considérations relatives aux changements climatiques dans les analyses de pays et dans les plans-cadres. Elles ont été établies par l'Équipe spéciale Changement

⁸⁴ Mémorandum d'accord entre le PNUD et le PNUE, point 1.1, décembre 2008. Réexaminé tous les ans.

⁸⁵ Ces processus comprennent l'application des stratégies et plans thématiques et sectoriels propres à des secteurs spécifiques décidés d'un commun accord par les parties et par les États membres, tels que les Stratégies et plans d'action nationaux pour la diversité biologique, que 193 États sont convenus d'appliquer en tant que principal outil national pour réaliser le Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020.

climatique du GNUD (coprésidée par le PNUD et le PNUE)⁸⁶. Ces notes font explicitement référence aux questions transversales telles que droits de l'homme, égalité des sexes et durabilité environnementale au niveau des pays⁸⁷.

168. Les Inspecteurs se félicitent qu'un accord officiel ait été conclu entre le PNUE et le PNUD pour améliorer la prestation de services en matière de développement durable et d'environnement par une coopération dans le cadre du PNUAD au niveau des pays. En ce qui concerne le Kenya, d'importants progrès ont été réalisés à cet égard. **Pour ce pays, qui bénéficie de la présence des sièges du PNUE et d'ONU-Habitat, le PNUE a eu plus de facilité pour faire en sorte que la coopération interinstitutions inclue la dimension environnementale dans le plan national de développement. Les responsables de l'équipe de pays au Kenya ont informé les Inspecteurs qu'à l'initiative du Coordonnateur résident et avec le soutien des secrétariats des entités susnommées, les institutions des Nations Unies avaient élaboré un Plan d'aide au développement de l'ONU, qui est en fait un plan d'action pour le PNUAD créé conformément à un instrument de programmation du GNUD, à savoir la Note d'orientation sur le plan relatif au PNUAD de janvier 2010⁸⁸.**

169. Le Secrétaire général, dans ses examens quadriennaux complets des activités opérationnelles de développement, a recensé 36 institutions du système des Nations Unies qui menaient des activités opérationnelles de développement. Pour déterminer le nombre d'organisations qui participaient à des activités normatives et opérationnelles en matière d'environnement, les Inspecteurs ont fait parvenir des questionnaires aux organisations concernées. Il ressort des données ainsi collectées que la plupart des organisations des Nations Unies qui mènent des activités liées à l'environnement sont aussi présentes – de différentes façons, par des voies et dans des cadres de coopération différents – au niveau des pays. Qu'elles y aient participé dans le cadre de processus de BCP/PNUAD ou dans le cadre d'accords spéciaux entre institutions (souvent avec le PNUD)⁸⁹, les organisations ci-après ont reconnu avoir mené dans une plus ou moins grande mesure des activités au niveau des pays: PNUD, PNUE, Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme (ONU-Femmes), Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), FAO, PAM, OMM, UNESCO et UNICEF.

170. **Des notes d'orientations et instruments du GNUD sont élaborés pour aider les États membres à s'acquitter de leur mandat ainsi qu'il est précisé dans les résolutions faisant suite aux examens triennaux et quadriennaux complets des activités opérationnelles de développement, ainsi que dans celles du Conseil économique et social. En tant que documents internes des secrétariats, ils ont été approuvés par le Conseil consultatif du PNUAD. Les documents n'ont fait l'objet**

⁸⁶ UNEP/GC.26/INF/9/Add.1.

⁸⁷ «Mainstreaming environmental sustainability in country analysis and the UNDAF» (2009). Disponible à l'adresse: www.undg.org/docs/10662/ES_GuidanceNote_FINAL.pdf.

⁸⁸ Il existe à proprement parler un Plan d'aide au développement de l'ONU en République-Unie de Tanzanie. Il y est piloté par l'équipe de pays des Nations Unies dans le cadre de la phase pilote de l'initiative «Unis dans l'action». C'est une combinaison en un seul document d'un plan d'action relatif au PNUAD et d'un projet du PNUAD, c'est-à-dire que ce n'est pas un instrument de programmation du GNUD, qui s'appuie d'ordinaire sur la Note d'orientation sur le plan relatif au PNUAD.

⁸⁹ Selon les données de la plate-forme du PNUD sur la GAR, entre 2008 et 2012, les décaissements au profit du PNUD dans le domaine de l'environnement et du développement durable ont augmenté de plus de 50 %, passant entre 2008 et 2012 de 403,85 millions à 611 millions de dollars des États-Unis. Ce qui est encore plus frappant, c'est l'augmentation de 433 % du portefeuille du changement climatique; le résultat 4.3 du PNUD (changement climatique) a enregistré entre 2008 et 2012 une augmentation des dépenses de 12 à 64 millions de dollars.

d'aucun processus formel d'adoption ni au sein du Conseil d'administration du PNUD ni du Conseil économique et social dans le cadre des examens quadriennaux complets.

171. Des PNUAD ont été mis en place à partir de 2009 et 2010, lorsque les notes d'orientation ont été approuvées par le GNUD et diffusées auprès des équipes de pays; une formation des formateurs a ensuite été organisée en juillet 2010 à l'École des cadres du système des Nations Unies, et trois stages de formations régionaux ont eu lieu pour les membres des équipes de pays des PNUAD pendant l'été 2012. Il est question que l'École des cadres fasse de ces formations des stages biannuels pour l'application des notes d'orientation relatives à la durabilité environnementale et aux changements climatiques, un troisième stage étant consacré à la prévention des catastrophes.

172. Selon les chiffres du Bureau de la coordination des activités de développement, on compte actuellement 121 PNUAD/cadres stratégiques intégrés. Le CCI a étudié une liste de 139 pays figurant sur le site web du PNUAD, dont 122 ont un PNUAD⁹⁰. **Si l'on considère les pays énumérés sur le site Web, 17 n'ont pas de PNUAD. La compilation a porté sur 45 pays d'Afrique, 26 d'Amérique latine et des Caraïbes et 17 d'Europe et de la Communauté d'États indépendants, ainsi que 13 États arabes (sur la base des données collectées en décembre 2013).**

173. **Ces données montrent que n'ont pas été suffisamment respectées les obligations qu'imposaient les AME, et que c'est la dimension environnement qui a été la plus négligée lorsqu'il s'est agi de définir des stratégies nationales pour atteindre les OMD. Sur 122 pays ayant un PNUAD, 121 font référence à la durabilité environnementale et 82 aux conventions et traités internationaux. Mais 26 seulement évoquent l'application des AME.**

174. L'administration du PNUD a informé les Inspecteurs qu'elle avait procédé à un bref examen de 15 PNUAD, et qu'il en ressortait que les questions relatives à la durabilité environnementale, en particulier aux changements climatiques, à la prévention des catastrophes et à l'énergie figuraient parmi les priorités et résultats de ces PNUAD (voir annexe XV du document complémentaire contenant des informations de base et des données collectées lors du présent examen).

175. La démarcation des compétences qui empêchait le PNUE d'avoir une présence sur le terrain au niveau des pays a disparu du mémorandum d'accord avec le PNUD. **Hormis le régime du Protocole de Montréal, qui prévoit une présence effective sur le terrain par le biais des investissements et du programme opérationnel de son Fonds multilatéral, le PNUE et les AME n'ont guère de chances de placer au niveau des pays des spécialistes des questions d'environnement.** À cet égard, les discussions avec les organisations spécialisées dans l'alimentation et l'agriculture basées à Rome ont montré que les spécialistes de l'agriculture qui participaient au niveau des pays aux travaux des équipes thématiques sur l'environnement étaient compétents et à même d'assumer des fonctions de coordination des politiques environnementales, par exemple en matière de gestion durable des terres et de l'eau ainsi que de conservation des forêts et des plantes dans les bureaux des coordonnateurs résidents.

176. **Il semblerait aussi, comme il ressort des débats au sein du Conseil d'administration du PNUE en 2013, que renforcer la structure régionale du PNUE pourrait permettre à celui-ci de prendre une part plus grande aux activités des équipes de pays des Nations Unies, notamment dans le cycle BCP/PNUAD. D'autre part, le PNUD a informé les Inspecteurs que ses bureaux de pays avaient une grande expérience de la gestion de certains des plus importants portefeuilles environnementaux de l'ONU dans des domaines comme les changements climatiques**

⁹⁰ Données fondées sur une compilation et une analyse effectuées par le service d'information du CCA.

et la biodiversité, et qu'ils réalisaient des projets sous l'égide du FEM et du Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal et ses projets régionaux.

177. Lors d'une réunion du GNUD, il a été proposé que celui-ci se concentre moins sur l'élaboration de nouvelles orientations pour s'assurer, en revanche, que les orientations en vigueur sont effectivement suivies par les équipes de pays⁹¹. La prochaine étape devrait consister à s'assurer que les équipes de pays comprennent les directives en vigueur et qu'elles ont les moyens de les appliquer⁹².

178. Compte tenu de ce qui précède, les Inspecteurs estiment que, dans la pratique, l'intégration de l'environnement dans les plans d'ensemble de développement sur la base du bilan commun et de l'élaboration du Plan d'aide au développement des Nations Unies requiert davantage d'attention, compte tenu du fait que les PNUAD supposent des négociations avec les pays hôtes en ce qui concerne leurs priorités⁹³.

179. Pour améliorer la coordination et la coopération au niveau des pays en vue d'intégrer la durabilité environnementale dans les activités opérationnelles, les Inspecteurs recommandent ce qui suit.

Recommandation 12

Les chefs de secrétariat des organisations du système des Nations Unies participant à des activités dans le cadre du 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 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 AME, 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.

4. Coopération et coordination au niveau régional

180. À sa première session en tant qu'organe universel, le Conseil d'administration du PNUE a décidé de renforcer la présence régionale du PNUE pour qu'il puisse mieux aider les pays à réaliser leurs programmes, plans et politiques de protection de l'environnement. À cet égard, il a prié le Directeur exécutif de renforcer la participation des équipes de pays des Nations Unies et a insisté sur l'importance des forums ministériels régionaux pour l'environnement dont le PNUE assure le secrétariat et a invité ces forums à contribuer, selon que de besoin, aux travaux de l'organe directeur du PNUE⁹⁴. **Il faut pour cela que le PNUE établisse des liaisons avec les commissions régionales de l'ONU, avec les bureaux régionaux et nationaux des coordonnateurs résidents de l'ONU et représentants résidents du PNUD, avec les fonds, programmes et institutions**

⁹¹ L'UNESCO a souligné l'importance de la lettre de couverture qui accompagnera les nouvelles directives du PNUAD; notamment, elle encouragera les équipes de pays à s'associer davantage à la programmation.

⁹² Réunion du GNUD, rapport final, 30 novembre 2009, par. 18. Disponible à l'adresse: www.undg.org/docs/10814/Final-meeting-report---UNDG-meeting-30-November.pdf.

⁹³ Pour ce qui est des définitions, voir www.undg.org/docs/10662/ES_GuidanceNote_FINAL.pdf.

⁹⁴ Décision 27/2, par. 14 et 15.

spécialisées de l'ONU ainsi qu'avec des AME comme le Protocole de Montréal, la Convention de Bâle, la Convention de Stockholm et la Convention sur la diversité biologique qui ont constitué des centres/réseaux régionaux pour promouvoir le respect de leurs dispositions et la réalisation de leurs objectifs.

181. Les commissions régionales ont un rôle important à jouer dans l'architecture de la gouvernance environnementale mondiale du système des Nations Unies, même s'il est fréquent que leurs capacités ne soient pas pleinement mises à profit. Certaines ont déjà joué un rôle historique en sensibilisant les esprits et en préparant le terrain pour l'adoption de conventions mondiales sous l'égide du PNUE; par exemple, la CEE a fait œuvre de pionnière dans l'élaboration de conventions régionales, notamment en matière de protection de la qualité de l'air. La CEE a été la première à aborder la question des polluants organiques persistants au niveau régional, ce qui a ensuite abouti à l'adoption, sous l'égide du PNUE, de la Convention de Stockholm. Les chiffres fournis par la Division de l'environnement de la CEE et par les différentes AME qu'héberge la Commission témoignent d'un engagement institutionnel ferme en vue d'intégrer l'environnement de façon holistique au niveau régional. De surcroît, les Inspecteurs ont constaté avec appréciation la somme de travail accomplie par le personnel de la Division sous la direction avisée de leur directeur, qui utilise de façon très efficace les modestes ressources disponibles pour tirer parti des synergies entre les différents secrétariats de la Convention.

182. La CEE a acquis une grande expérience de la coopération multilatérale dans le domaine de l'environnement. Aux termes de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, il existe désormais une solide base scientifique qui a aussi été largement utilisée, entre autres, pour la Convention de Stockholm. La Convention de la CEE sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (dite «Convention d'Aarhus») a préparé les États à appliquer l'un des Principes de Rio, à savoir le Principe 10 sur l'institutionnalisation de la participation des populations et l'accès à l'information et à la justice en matière environnementale au niveau national⁹⁵. C'est là un modèle qui reste à imiter dans d'autres régions. Bien qu'elle se soit heurtée à des contraintes budgétaires persistantes, la Commission a recherché des moyens d'améliorer l'efficacité par des synergies et par la diffusion des connaissances et des programmes de travail déjà adoptés par les secrétariats de diverses conventions, de façon à déterminer les éventuelles initiatives et activités de sensibilisation qui pourraient être lancées⁹⁶, notamment dans le cadre d'un processus informel de rencontre des présidents des AME et du président du Comité des politiques de l'environnement. L'amendement apporté en 2003 à la Convention de la CEE sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, entré en vigueur en 2009 a permis à tout État membre de l'ONU d'accéder à cet instrument. La Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) sera aussi ouverte à la signature de pays extérieurs à la région Europe. La mondialisation de l'accession aux instruments de la CEE alourdira la charge de travail du secrétariat, et cette difficulté nouvelle ne pourra être résolue qu'avec une augmentation des ressources humaines financées au titre du budget ordinaire.

183. Toutes les commissions régionales n'ont pas la même expérience des initiatives pour faire face à l'impact des activités de développement sur les écosystèmes de leur région. Cependant, l'expérience que la CEE et la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes ont acquise des conceptions stratégiques de gestion et des instruments communs pour progresser dans le domaine de la définition de normes peut être utilement mise à profit.

⁹⁵ DAES, «Review of implementation of Agenda 21 and the Rio Principles», janvier 2012, p. 43.

⁹⁶ Voir le document interne publié par la Division de l'environnement de la CEE intitulé «Strategy document 5 Conventions».

184. D'autre part, nombre de commissions régionales encouragent la coopération et les partenariats en matière de protection de l'environnement comme faisant partie du développement durable, souvent sur la base d'engagements juridiquement non contraignants. Les commissions ont adopté des plans de coopération annuels dans le cadre de leur conférence ou de conférences préparatoires ministérielles régionales en vue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Leur capacité de rassembler des autorités environnementales au niveau des régions s'est avérée considérable. L'interaction entre la protection de l'environnement et le développement durable est abordée sous un angle spécifique, avec le souci transversal de la durabilité de l'économie régionale, que l'on retrouve dans de nombreux secteurs économiques (transports, commerce, réglementations sanitaires, migrations, mobilité de la main d'œuvre, développement et utilisation durable des ressources naturelles et de l'énergie ainsi que de l'air, de l'eau, de la mer, des forêts et des terres).

185. Depuis Rio+20, les commissions régionales ont adopté des stratégies communes pour renforcer le développement durable et participer au processus de préparation des OMD pour l'après-2015⁹⁷. Selon les Inspecteurs, le système des Nations Unies devrait collaborer plus étroitement avec les commissions régionales pour tirer parti de leur capacité de rassemblement et de la connaissance qu'elles ont des besoins des régions. Ce sont aussi des acteurs clés en ce sens qu'elles rendent possible, au niveau des régions et des pays, la participation de parties prenantes extérieures au système (banques régionales, entités d'intégration régionale, accords commerciaux régionaux, etc.). C'est là un élément essentiel pour renforcer la gouvernance environnementale mondiale, qui doit associer tous les partenaires compétents dans la définition des voies d'une croissance durable.

186. Les organisations basées à Rome, telles que la FAO, le PAM et le FIDA, mènent un nombre considérable d'activités dans le domaine de l'environnement. Elles sont très présentes sur le terrain. Leurs activités prévoient des sauvegardes environnementales et sociales selon des modalités uniques en leur genre, par exemple dans des cadres non contraignants constitués par des principes et des directives reconnus d'un commun accord entre parties prenantes publiques et commerciales. La FAO n'est pas seulement une organisation de développement agricole, c'est aussi une autorité de régulation en matière de gestion de la nature et des ressources agricoles. Le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification établit des liaisons entre différents donateurs et assure la coordination de leurs engagements financiers. Selon la définition précise qu'elles donnent de leurs activités environnementales et de leur interaction avec le développement durable, les moyens que ces institutions consacrent à des activités normatives et opérationnelles dans le secteur de l'environnement peuvent atteindre des niveaux considérables.

187. On a là un aperçu supplémentaire des voies nouvelles à explorer en vue de trouver une taxinomie et une typologie nouvelles d'une GEI fondée sur des dispositions juridiques non contraignantes ainsi que sur des institutions et réseaux publics.

188. Nombre des institutions spécialisées et des fonds et programmes des Nations Unies collaborent étroitement avec les commissions régionales sur le terrain et apportent un soutien accru aux commissions, en consultation avec les bureaux régionaux du PNUE et dans le cadre des équipes de pays, pour renforcer les capacités consultatives en matière d'environnement des bureaux des coordonnateurs résidents de l'ONU. Cela permettra d'améliorer la formulation, fondée sur les AME et les dispositions non contraignantes, des politiques environnementales des pays hôtes.

⁹⁷ Voir www.regionalcommissions.org/RCsandPost2015.pdf.

189. Au niveau des pays, le FIDA et le PAM ont les capacités nécessaires pour participer aux processus de BCP/PNUAD; la FAO est également très présente sur le terrain. Ces organisations jouent un rôle essentiel dans la mise en place au niveau local de capacités d'évaluation environnementale sur le terrain. Comme on l'a déjà indiqué ci-dessus, **il est recommandé que, dans leurs bureaux de terrain, les spécialistes de l'environnement apportent aux équipes de pays davantage de soutien, en consultation avec les bureaux régionaux du PNUE, pour les aider à renforcer les capacités consultatives environnementales du Bureau du coordonnateur résident des Nations Unies (voir recommandation 12 b) ci-dessus)**. Cela permettra d'améliorer la formulation, fondée sur les AME et les dispositions non contraignantes, des politiques environnementales des pays hôtes.

190. **Les Inspecteurs estiment que, lors de la mise en application de la décision 27/2 de son Conseil d'administration, le PNUE devrait, aux côtés du PNUD et d'autres fonds et programmes des Nations Unies ou institutions spécialisées présentes sur le terrain, collaborer plus étroitement avec les équipes de pays et mettre au point avec ces entités des modalités leur permettant d'assurer le secrétariat des forums ministériels régionaux pour l'environnement et de définir des structures régionales de gouvernance fondées sur une conception commune du cadre institutionnel du développement durable dans l'ensemble des équipes de pays.**

C. Financement

191. Le financement des activités environnementales est un domaine du système qui requiert de sérieuses améliorations. Les Inspecteurs ont demandé que toutes les organisations participantes et conventions multilatérales fournissent des rapports détaillés. En l'absence de pratiques consacrées et arrêtées d'un commun accord pour mesurer les ressources allouées à l'environnement, les rapports fournis n'ont guère été satisfaisants. Dans de nombreux organismes, à l'exception des AME et du PNUE, l'environnement est un domaine d'activité parmi d'autres et n'a donc pas fait l'objet d'une attention particulière, avec une comptabilité à part qui suive et indique les ressources allouées et les dépenses.

192. À l'heure actuelle, il n'existe pas de source d'informations et de données fiables permettant au système des Nations Unies de faire rapport sur les ressources allouées à l'une des trois dimensions du développement durable. Comme il ressort de l'annexe IV, nombre d'organisations signalent qu'elles contribuent à quelques-uns des 26 domaines d'action énumérés au paragraphe 88 du document «L'Avenir que nous voulons» à différentes étapes de la chaîne logistique menant au développement durable. Le système devrait disposer de données et d'informations appropriées pour renforcer l'obligation redditionnelle et la transparence en matière d'utilisation des ressources et pouvoir ainsi évaluer les progrès; il pourrait ainsi faire des économies en évitant les doubles emplois et améliorer la planification et la gestion axée sur les résultats dans le domaine des activités environnementales.

Le financement du Fonds pour l'environnement mondial et le concept de surcoût

193. Le concept de surcoût a évolué depuis que le mécanisme financier pour la mise en œuvre du Protocole de Montréal a été créé en 1991 sur cette base⁹⁸.

194. En 1992, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement a adopté le programme Action 21 et la Déclaration de Rio sur l'environnement et le

⁹⁸ Voir www.multilateralfund.org/Our%20Work/policy/Shared%20Documents/2.%20Policy71-ChapterI.pdf.

développement, qui prévoient des mesures de contrôle préventives fondées sur des évaluations scientifiques, des responsabilités communes mais différenciées en matière de protection de l'environnement planétaire et la prise en charge de surcoûts⁹⁹ liés aux mesures de contrôle appliquées par la communauté internationale. De nombreux Principes de Rio tiraient leur origine du Protocole de Montréal de 1989.

195. Les mécanismes financiers des Conventions de Rio et d'autres instruments reposaient aussi sur le concept de surcoûts. Bien que ce soit un élément essentiel pour financer le FEM, aucune indication n'a été donnée aux AME ou autres parties prenantes intéressées sur la façon de préparer des propositions sur cette base. Il est ressorti des entretiens des Inspecteurs avec le personnel du FEM à Washington que le concept avait évolué pour devenir un concept de «raisonnement en termes de surcoût»¹⁰⁰, appliqué à la conception et à la définition des objectifs des projets. Le but est de mettre en évidence ce que seraient les gains dus aux engagements et au financement du FEM par rapport à un scénario de statu quo (avec des contributions locales et nationales seulement) sans contribution du FEM. Cela permettrait de réduire les difficultés dues à l'utilisation de valeurs absolues en matière de gain, par rapport aux valeurs de départ. On peut ainsi évaluer les gains relatifs en vue d'avantages pour l'environnement sur le plan mondial dus au surcoût du FEM (c'est-à-dire du fait de son engagement à répondre aux défis environnementaux) par rapport aux avantages pour l'environnement que présenterait le scénario du statu quo.

196. Le FEM jouera un rôle essentiel en tant qu'élément du mécanisme financier de la Convention de Minamata sur le mercure, ainsi qu'il est stipulé dans la Convention. Lors de la récente conférence diplomatique sur la Convention, les représentants du FEM ont évoqué ce rôle, en particulier sous l'angle de l'apport d'un soutien financier et technique aux pays en développement et pays en transition¹⁰¹.

197. Le secrétariat du FEM a élaboré un système d'appui au processus de prise de décisions en matière d'allocation de ressources. Trois domaines prioritaires ont été définis pour le processus de la cinquième reconstitution des ressources du FEM: la biodiversité, les changements climatiques et la dégradation des terres (correspondant aux trois Conventions de Rio). Le FEM a dépensé 849,6 millions de dollars en 2010 et 827,7 millions en 2011 et a contribué à la mobilisation de ressources financières considérables pour renforcer les capacités et procéder à des investissements, en même temps qu'à des cofinancements, dans des domaines stratégiques prioritaires.

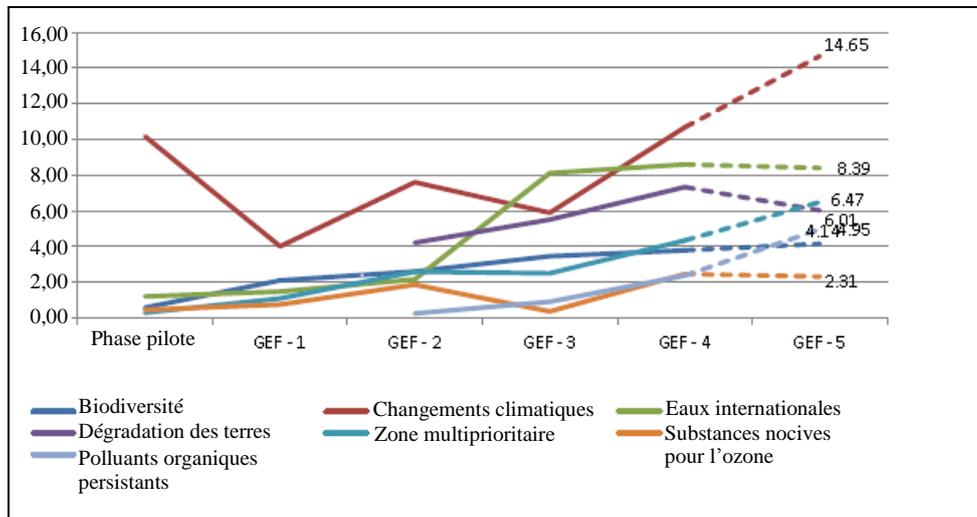
198. Les chiffres ci-après montrent l'évolution du taux de cofinancement, en dollars, dans six domaines d'activité, d'une reconstitution à l'autre du FEM.

⁹⁹ C'est-à-dire de la majoration du coût total induite par l'application d'une mesure supplémentaire de protection de l'environnement.

¹⁰⁰ En juin 2007, le Conseil du FEM a approuvé les directives opérationnelles pour l'application du principe de surcoût (document GEF/C.31/12) comme base d'une démonstration simplifiée dans un scénario de statu quo. Le raisonnement en termes de surcoût concorde avec les stratégies d'intervention prioritaires et le cofinancement.

¹⁰¹ Voir www.thegef.org/gef/node/9968.

Figure 2
Évolution du taux de cofinancement promis par domaine d'activité et par dollar accordé par le Fonds pour l'environnement mondial



Source: *Performance of the GEF, OPS5 Technical Document 7* (mars 2013), fig. 5, p. 13.
 Disponible à l'adresse: www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/EO/TD7_Performance%20of%20the%20GEF.pdf.

199. En dépit des efforts consentis, le FEM a toujours du mal à répondre aux importantes demandes que lui présentent les conférences de parties et les AME, dont il assure le mécanisme financier. Les montants versés par le FEM et les autres formes de financements qu'il accorde à des conditions de faveur doivent être conformes aux critères imposés par la conférence des parties de chaque Convention. L'additionnalité, la prévisibilité et la transparence des financements accordés aux AME ont souvent été des conditions requises. Il a également été souligné qu'il fallait avoir une idée claire du concept de cofinancement et de son application aux projets et programmes du FEM¹⁰². La variété croissante des besoins financiers à satisfaire (surcoûts requis pour appliquer des mesures de contrôle cruciales en vue de remédier à des conséquences environnementales, telles que mesure des émissions de substances, coûts d'adaptation à des conséquences écologiques, financement du renforcement des capacités, coûts des activités normatives et opérationnelles, coûts des transactions administratives y relatives, etc.) pose aussi des problèmes.

200. Ainsi qu'il est indiqué dans le précédent rapport du CCI sur la gouvernance environnementale au titre du Protocole de Montréal, le concept de financement des surcoûts a permis de mobiliser avec un bon rapport coût-efficacité des fonds pour éliminer progressivement la production et la consommation de 96 substances appauvrissant la couche d'ozone conformément à des objectifs de réduction quantitative assortis de calendriers. Toutes les parties au Protocole ont accepté d'être liées par des obligations de réduction des émissions, les responsabilités étant communes mais différenciées. Toutes les substances appauvrissant la couche d'ozone sont désignées à partir d'évaluations scientifiques menées par des groupes d'experts techniques indépendants. Les mesures de contrôle sont régies par des directives convenues sur le plan intergouvernemental et sont financées par des subventions du Fonds multilatéral sur la base de prévisions de dépenses établies d'après une liste précise de critères en vue de déterminer les surcoûts. Depuis sa création en 1991, le Fonds est parvenu à réduire de 463.265 tonnes le volume de substances

¹⁰² CCNUCC, décision 6/CP.19.

potentiellement dangereuses pour la couche d'ozone (soit 98 % du total)¹⁰³, à temps pour éviter un appauvrissement de la couche d'ozone et épargner une catastrophe à l'humanité. Un total de 3,2 milliards de dollars a été alloué pour ce programme¹⁰⁴.

201. De surcroît, étant donné que la plupart de substances qui appauvrissent la couche d'ozone sont aussi des gaz qui contribuent au réchauffement climatique, les réductions réalisées par les parties au Protocole de Montréal continuent d'avoir des effets bénéfiques importants sur le climat. Plus précisément, la diminution des émissions annuelles équivaldrait à quelque 10 gigatonnes de dioxyde de carbone par an, soit environ cinq fois plus que l'objectif de réduction annuelle des émissions pour la première période d'engagement (2008-2012) du Protocole de Kyoto¹⁰⁵.

202. Les directives et méthodologies arrêtées généralement par les conférences des parties et les mécanismes de financement devraient permettre de simplifier et de clarifier le processus et d'offrir aux secrétariats des AME (en particulier des petits AME) des occasions de faciliter à leurs parties l'accès à ce type de financement. Les Inspecteurs estiment que le PNUE devrait prendre l'initiative de définir une méthodologie commune qui aiderait les parties aux AME à accéder plus largement aux fonds du FEM.

203. Les Inspecteurs rappellent aussi que le programme Action 21, puis l'Assemblée générale dans sa résolution 47/191, ont mis en place un arrangement institutionnel au sein de la Commission du développement durable (ancêtre du Forum politique de haut niveau pour le développement durable) pour examiner si les financements et mécanismes de protection de l'environnement convenus dans Action 21 étaient suffisants¹⁰⁶. Cet arrangement envisageait d'examiner la question de savoir si l'allocation de ressources financières additionnelles aux pays en développement était suffisante, notamment en se concentrant sur les surcoûts convenus des AME, sur la base du rapport périodique du Secrétaire général. Le CCI avait recommandé ce type d'examen dans son précédent rapport¹⁰⁷.

204. Les Inspecteurs font de nouveau leurs recommandations 8 et 9 du précédent rapport, adressées, respectivement, au Secrétaire général et à l'Assemblée générale, et demandent d'examiner la question de savoir si le financement des activités relatives à l'environnement est suffisant et efficace, en se concentrant sur la notion de surcoût.

¹⁰³ PNUE, «Progrès accomplis dans la protection de l'ozone stratosphérique», p. 12, accessible sur la page http://ozone.unep.org/new_site/en/Information/Information_Kit/UNEP-MP_Achievements_in_Stratospheric_Oz.pdf.

¹⁰⁴ Inventaire des projets approuvés (au 1^{er} décembre 2013), secrétariat du Fonds.

¹⁰⁵ PNUE, «Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. 2012: un succès en devenir», p. 10. Disponible à l'adresse: http://ozone.unep.org/new_site/en/Information/Information_Kit/Success_in_the_making_2012.pdf.

¹⁰⁶ Action 21 (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I) et Corr.1), par. 1.4; résolution 47/191 de l'Assemblée générale, par. 3 e) et 15. Voir aussi le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable (A/CONF.199/20 et Corr.1), par. 152.

¹⁰⁷ JIU/REP/2008/3, recommandations 8 et 9.

D. Services administratifs fournis aux accords multilatéraux sur l'environnement

205. Le rapport de 2008 du CCI sur la GEI avait déjà souligné la complexité des arrangements en place en matière de prestation de services administratifs aux AME. Il y était recommandé¹⁰⁸:

- De définir un système de délégation de pouvoirs entre les diverses entités, c'est-à-dire le Secrétaire général, l'ONUN, l'ONUG et les AME;
- D'élaborer un accord de prestation de services définissant clairement les services que les offices des Nations Unies à Genève et Nairobi doivent fournir aux secrétariats des AME;
- De procéder à un examen des pratiques concernant le recrutement du personnel et de proposer des mesures pour améliorer l'organisation des effectifs et la répartition du personnel dans les AME;
- D'introduire plus de transparence dans l'estimation et l'utilisation des ressources correspondant aux dépenses d'appui aux programmes prises en charge par l'ONU et le PNUE en fonction des dépenses engagées par les AME et de regrouper ces ressources en un budget commun d'appui administratif aux AME (voir ci-dessous, par. 226).

206. L'analyse des réponses aux questionnaires et entretiens a montré que, dans ce domaine, les progrès avaient été lents. En particulier la conclusion et/ou le renouvellement de mémorandums d'accord entre le PNUE et certains des AME qu'il administre ont été retardés. Le personnel issu de pays en développement demeure visiblement sous-représenté. La question d'une parfaite transparence de l'utilisation des fonds d'appui aux programmes n'a pas été réglée bien que les États membres se soient souvent déclarés préoccupés à ce sujet, et on ne dispose guère d'informations précises sur la nature des fonctions correspondant aux postes. Par conséquent, **les Inspecteurs maintiennent qu'il reste encore à accepter et/ou à appliquer leurs recommandations précédentes.**

1. Le rôle du PNUE dans l'administration des AME

207. Ainsi qu'il est indiqué dans le rapport précédent, entre les années 1990 et 2008 les fonctions de Directeur exécutif du PNUE étaient combinées avec celles de Directeur général de l'ONUN. Ce poste, de la classe de secrétaire général adjoint, était le plus élevé parmi les chefs de secrétariat des programmes de l'ONU ayant leur siège à Nairobi (PNUE et ONU-Habitat). Le Directeur général et les fonctionnaires responsables des différentes unités administratives exercent, outre les attributions mentionnées expressément dans la circulaire ST/SGB/2009/3, les attributions générales qui s'attachent normalement à leur poste¹⁰⁹.

208. Pendant cette période, il y a eu un chef de secrétariat pour deux postes de direction. Même si les grandes décisions pour régler les questions financières et budgétaires que posaient les AME éloignés de Nairobi étaient prises avec souplesse et célérité, la confusion était si évidente que les responsabilités afférentes aux deux postes s'en trouvaient estompées. Étant donné la charge de travail écrasante qui pesait sur le Directeur exécutif du PNUE, il n'était plus possible que les deux fonctions soient exercées par une seule et même personne. Il n'était pas possible non plus de fusionner les fonctions de Directeur de l'ONUN avec celles de Directeur d'ONU-Habitat. Pour cette raison, l'Assemblée générale

¹⁰⁸ Ibid., recommandations 10, 11 et 12.

¹⁰⁹ Circulaire ST/SGB/2009/3 du 1^{er} mars 2009.

a créé en 2011 un poste distinct de Directeur général de l'ONUN ayant rang de Directeur général adjoint.

209. Cette décision a permis de distinguer clairement les fonctions des chefs de secrétariat de l'ONUN, de l'UNEP et d'ONU-Habitat. On a là une base sur laquelle appuyer des relations synergétiques non seulement entre les trois chefs de secrétariat mais aussi entre les trois institutions de Nairobi. L'ONUN apporte souvent un soutien au PNUE et à ONU-Habitat, qui disposent ainsi d'un appui institutionnel et administratif pour que leur siège de Nairobi puisse exercer ses fonctions.

210. Cette rationalisation devrait aussi s'étendre à d'autres entités du système des Nations Unies, ainsi qu'il est demandé au paragraphe 88 g) de «L'Avenir que nous voulons». Les fonctions d'appui que l'ONUN apporte non seulement au PNUE et à ONU-Habitat mais aussi aux AME compétentes devraient être clairement définies en termes de contrats de services. Or les mémorandums d'accord et les arrangements administratifs sur les questions d'appui aux programmes et de soutien administratif qui ont été conclus entre le PNUE et des AME administrés par le PNUE n'ont toujours pas été amendés.

211. Comment l'ONUN et le PNUE vont-ils assurer aux AME une prestation appropriée de services administratifs et d'appui aux programmes? Lorsque les AME ont été adoptés, leurs conférences des parties respectives ont désigné l'ONU et/ou le PNUE pour en assurer l'administration ou jouer le rôle de prestataires de services, dans le respect des règles et réglementations en vigueur. Si certains AME sont effectivement «administrés» par le PNUE, dans la pratique le PNUE lui-même est administré par l'ONUN. Les services administratifs dont bénéficient les AME administrés par le PNUE sont donc en fait fournis soit par l'intermédiaire de l'ONUN, soit, dans certains cas, par l'ONUG.

212. À titre de suivi de la recommandation 10 du rapport JIU/REP/2008/3, le PNUE et les conférences/réunions des parties aux AME ont négocié de nouveaux mémorandums d'accord, arrangements administratifs et accords de prestation de services pour définir les responsabilités respectives de l'ONU/PNUE et de l'ONUN, et ce conformément à la recommandation qu'ils avaient acceptée.

213. Dans l'état actuel des choses, il ne convient pas de modifier toutes les dispositions pertinentes des arrangements en vigueur concernant l'appui administratif que le PNUE apporte aux AME, c'est-à-dire de remplacer le PNUE par l'ONUN à Nairobi. Un *modus vivendi* pourrait être trouvé, selon lequel le PNUE resterait le prestataire officiel de services administratifs aux AME et l'ONUN, en tant qu'unique prestataire de services à Nairobi, fournirait des services au PNUE et donc, de facto, des services administratifs aux AME pour le compte du PNUE. Les Inspecteurs ont été informés que les AME n'avaient pas été invités à conclure des mémorandums d'accord en matière de services d'appui avec l'ONUN pour remplacer les accords en vigueur.

214. Par ailleurs, plusieurs accords spéciaux de délégation d'autorité ont été conclus de façon bilatérale en matière de gestion des ressources humaines entre le Directeur exécutif du PNUE et les chefs de secrétariat de certains AME (le Secrétaire exécutif de la Convention sur la diversité biologique, notamment). Selon les informations fournies aux Inspecteurs, ces nouveaux arrangements administratifs favorisent de fait une situation où c'est l'ONUN qui ferait fonction d'administrateur du PNUE, ce dernier étant ainsi amené à son tour à administrer indirectement les AME, à moins que les AME ne renoncent à ces pouvoirs délégués. Les relations hiérarchiques risquent d'être peu claires.

215. Comme l'a déclaré le Secrétaire général de la CITES (voir ci-dessus, par. 122), la communauté de l'environnement aurait probablement intérêt à libérer le PNUE de ses obligations administratives pour lui permettre de se concentrer sur son rôle essentiel, qui est de promouvoir une conception stratégique de la gouvernance environnementale mondiale. Le PNUE n'a pas à être un centre de soutien administratif pour les AME, en particulier si

ceux-ci peuvent obtenir de meilleurs services ailleurs. L'enquête a fait apparaître que, même si la situation s'est améliorée depuis 2008, certains AME estiment toujours que les services fournis par le biais d'arrangements administratifs avec l'ONU ou le PNUE supposaient des procédures pesantes et lentes qui ne répondaient pas toujours à leurs besoins logistiques. La CCNUCC gère ses budgets de façon indépendante et présente ses rapports financiers directement à sa Conférence des Parties. Les services fournis par le Siège de l'ONU (administration de la justice, services de médiateur) et l'ONUG (délivrance de laissez-passer, Système intégré de gestion, états de paie, trésorerie) le sont dans le cadre d'accords écrits spécifiques et sont facturés à part chaque année à la CCNUCC. D'après les renseignements obtenus, ces services fournis au titre d'arrangements administratifs sont satisfaisants.

2. Réforme des dépenses d'appui aux programmes

216. Les services d'appui aux AME sont financés par le biais d'arrangements consistant à percevoir un pourcentage standard du budget des AME au titre des dépenses d'appui aux programmes. Le PNUE et l'ONU en prélèvent 13 %¹¹⁰, ce qui correspond au taux approuvé par l'Assemblée générale¹¹¹ compte tenu des observations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) et de la formule de remboursement énoncée dans la décision 80/44 du Conseil d'administration du PNUD en date du 27 juin 1980¹¹². Se fondant sur cette décision, le Secrétaire général a publié une série de directives et d'instructions internes concernant la création, l'utilisation et la gestion des fonds d'affectation spéciale, y compris les dispositions relatives aux dépenses d'appui aux programmes¹¹³.

217. Les Inspecteurs rappellent que l'examen précédent portait sur: a) les doubles emplois et l'absence de transparence dans l'utilisation des ressources entre les réserves de trésorerie et les réserves de fonctionnement des AME; b) l'opacité du mécanisme des dépenses d'appui aux programmes; c) l'importance des soldes inutilisés par les grands AME et les disparités entre les AME en matière de montants des dépenses d'appui aux programmes (pour plus de précisions, voir JIU/REP/2008/3, par. 130).

218. Le PNUE a informé les Inspecteurs que:

a) Les ressources au titre des dépenses d'appui non engagées par le PNUE/ONUN à Nairobi ont été affectées:

- i) À des activités de soutien administratif direct aux AME;
- ii) À des activités de soutien administratif indirect aux AME;

b) Le PNUE regroupe toutes les ressources générées par le biais de dépenses d'appui aux programmes à partir de fonds d'affectation spéciale du PNUE et des AME en un compte spécial pour ses dépenses d'appui aux programmes. Les AME se voient allouer un montant égal à 67 % des dépenses d'appui aux programmes générées par leurs activités et le PNUE prélève 33 %. Ce pourcentage s'ajoute aux montants relatifs aux dépenses d'appui aux programmes générés par le PNUE; ce montant total sert ensuite à fournir des services administratifs que le PNUE et l'ONUN apportent aux AME et aux fonds

¹¹⁰ Il y a eu des exceptions au prélèvement de 13 % au titre des dépenses d'appui aux programmes: dans le cas du Fonds multilatéral pour la mise en œuvre du Protocole de Montréal, le prélèvement de 13 % a été appliqué uniquement aux dépenses de personnel, et non aux dépenses annuelles du secrétariat.

¹¹¹ Résolution 35/217 de l'Assemblée générale, du 17 décembre 1980 (par. V.2).

¹¹² Dans son rapport (A/35/544, par. 15), le CCQAB a fait diverses observations avant de formuler ses conclusions.

¹¹³ ST/AI/286.

d'affectation spéciale du PNUE. Il n'est pas facile de ventiler les données demandées pour savoir quelle est la part exacte retenue par le PNUE/ONUN.

219. En outre, les Inspecteurs ont appris que la répartition des dépenses d'appui aux programmes entre PNUE, ONUN et AME était loin d'être simple et transparente. Il est fréquent que les AME découvrent des soldes inutilisés considérables sur les comptes des dépenses d'appui tenus à Nairobi et, à leur demande instante, ils en récupèrent une partie. La proportion exacte des allocations n'est pas uniforme. Selon une étude menée par l'ONUN, près de la moitié des AME et autres entités environnementales administrées par le PNUE ont bénéficié des deux tiers du produit généré par les montants des dépenses d'appui. La répartition entre le PNUE et l'ONUN ne dépend pas de la quantité des services rendus aux AME; le PNUE verse une somme forfaitaire à l'ONUN pour tous les services fournis, qu'ils l'aient été à des AME ou à des divisions du PNUE.

220. Les ressources reversées à certains organismes d'AME, notamment au secrétariat du Fonds multilatéral, ont été utilisées pour créer des postes de fonctionnaires d'administration en dehors du budget de base. Cela signifie qu'une portion considérable des 13 % des fonds d'appui aux programmes retenus sur les crédits approuvés est recyclée après coup, sachant que les soldes disponibles pour les prestataires de services (l'ONUN et l'ONUG) sont imprévisibles. Quant à la CCNUCC, les parties ont demandé que ses postes administratifs soient financés au titre des dépenses d'appui aux programmes, 13 % étant prélevés au titre des frais généraux sur des dépenses de programmes de tous les fonds d'affectation spéciale de la CCNUCC. L'estimation des coûts des services administratifs, y compris des coûts de fonctionnement à l'échelle de l'ensemble du secrétariat (dépenses de recrutement, de licenciement de personnel, prestations d'assurance maladie dues après la cessation de service) ainsi que les postes correspondants financés au titre des dépenses d'appui aux programmes et sur le budget de base sont présentés comme faisant partie du budget biennal de la CCNUCC. Les besoins de crédits pour les services administratifs ont augmenté de 5,9 millions de dollars entre l'exercice biennal 2010-2011 et l'exercice 2014-2015.

221. Des services essentiels de la CCNUCC tels que la vérification des comptes, les états de paie, les investissements, la trésorerie et les services liés à l'administration de la justice sont fournis par l'ONU moyennant remboursement. La CCNUCC verse à l'ONU 600 000 dollars par an. Le secrétariat de la CCNUCC a fait savoir aux Inspecteurs qu'en une quinzaine d'années de gestion des comptes de dépenses d'appui aux programmes, la prévisibilité du financement n'avait jamais été un problème.

222. Après avoir examiné dans le détail les rapports sur l'exécution des budgets et les comptes de clôture des AME administrés par l'ONU et le PNUD¹¹⁴, les Inspecteurs ont pu constater que ces organismes avaient accumulé d'importants soldes non utilisés dans leurs comptes au titre des dépenses d'appui aux programmes. Dans chaque organisation, toutes ces ressources ont été regroupées dans ces comptes, même si les états financiers conservent souvent la marque de modes particuliers de comptabilité et de notification. Dans le cas des AME financés par l'ONU, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et la CCNUCC ont laissé en 2013 des soldes non utilisés qui équivalaient respectivement à 22,3 % et 56,6 % du montant total des dépenses d'appui aux programmes. Le solde de la Convention sur la lutte contre la désertification était en juin 2013 de 16,6 millions de dollars. Les AME administrés par le PNUD ont eux aussi enregistré un excédent de 16,1 % en 2012, tandis que des petits AME, comme la Convention de Rotterdam, ont dû dépasser le montant inscrit à leur budget au titre des dépenses d'appui aux programmes.

¹¹⁴ Voir annexe III.

223. Le montant élevé des soldes non utilisés s'explique en grande partie par l'exigence de maintenir des réserves opérationnelles en sus des réserves de trésorerie en application du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU¹¹⁵.

224. Selon l'ONUN, les fonds d'appui aux programmes devraient être alloués en fonction des services rendus. Il faut veiller à ce que l'allocation des fonds soit équitable, quel qu'en soit le montant. Les Inspecteurs estiment que pareille démarche serait logique et qu'elle devrait permettre de nouvelles économies ainsi qu'un gain d'efficacité et de rationalité dans la restructuration de l'architecture administrative. Ils pensent aussi que tant que les fonds d'appui aux programmes seront gérés de manière individuelle en fonction de la structure et de la réglementation en vigueur il sera impossible d'éviter les excédents et la répartition des fonds d'appui aux programmes restera inéquitable.

225. La création d'un centre administratif mondial pour les AME qu'a évoquée l'Union européenne lors de certaines conférences de parties pourrait permettre de réduire les coûts, d'harmoniser les procédures et de simplifier les procédures administratives. Elle favoriserait un alignement des cycles et des procédures d'administration et de présentation de rapports financiers; actuellement, les AME n'ont pas de procédures et d'arrangements administratifs compatibles. Des améliorations peuvent être apportées en coordonnant au plan mondial la prestation des services. Ce sont des voies à explorer, au moins pour assurer, dans la mesure du possible, une cohérence des services communs entre AME installés en un même lieu (par exemple à Bonn).

226. Les Inspecteurs estiment qu'il conviendrait d'appliquer la série de recommandations résumées au paragraphe 190 compte tenu des constatations et observations faites ci-dessus.

E. Contrôle

227. Un contrôle à l'échelle de tout le système est indispensable à une bonne gouvernance environnementale. Les organisations membres du CCS s'accordent à penser que l'évaluation est un des principaux facteurs de cohérence à l'échelle de tout le système et un élément essentiel pour promouvoir la transparence et la responsabilité dans les activités du système¹¹⁶. L'Assemblée générale, par sa résolution 63/311 en date du 14 septembre 2009, a tenté de créer un mécanisme indépendant d'évaluation à l'échelle de tout le système à partir d'une recommandation du Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies dans les domaines du développement, de l'aide humanitaire et de la protection de l'environnement¹¹⁷. Mais ce mécanisme est bien loin d'être devenu une réalité.

228. Malgré les efforts qu'elle a déployés depuis ce temps, l'Assemblée générale n'a pas pu créer un mécanisme indépendant à l'échelle du système qui serait chargé de fournir des évaluations sur les activités aussi bien normatives qu'opérationnelles. Le mécanisme transitoire de coordination de l'évaluation que le Secrétaire général a créé en application de

¹¹⁵ L'instruction administrative ST/AI/284, annexe, sect. III.A, par. 1, oblige les gestionnaires des fonds d'affectation spéciale de l'ONU à maintenir une réserve opérationnelle équivalente à 15 % du montant estimé des dépenses annuelles prévues pour couvrir les insuffisances de fonds et faire face aux dépenses finales, notamment à toute dette à liquider. L'instruction ST/AI/286, annexe, sect. II.E, les oblige à maintenir une réserve opérationnelle équivalente à 20 % du montant estimé des dépenses d'appui aux programmes pour faire face aux dépenses imprévues et s'acquitter d'obligations statutaires en cas de cessation soudaine d'activités financées sur des fonds extrabudgétaires.

¹¹⁶ Secrétariat du CCS, note de réflexion, «Considerations for the Establishment of an Independent System-wide Evaluation Mechanism», 3 mai 2011.

¹¹⁷ Voir document A/61/583.

la résolution 67/226 de l'Assemblée générale ne concerne que les activités opérationnelles pour le développement du système des Nations Unies.

229. Dans le domaine des enquêtes, il n'existe aucun organisme interinstitutions centralisé¹¹⁸. Pratiquement aucun audit n'a porté sur des activités transversales à l'échelle de tout le système. D'après ce que savent les Inspecteurs, le rapport conjoint établi par le Groupe d'auditeurs externes sur l'assistance apportée par l'ONU à la suite du tsunami de l'océan Indien, et qui reposait sur les observations d'audits réalisés séparément, a été la seule et unique initiative conjointe d'importance menée avec des auditeurs externes¹¹⁹.

230. Le CCI a procédé à plusieurs examens dans le domaine de l'environnement qui portaient sur de multiples organisations œuvrant à la lutte contre la désertification, notamment dans le cadre de la Convention sur la lutte contre la désertification et de son Mécanisme mondial, ainsi qu'à des contrôles de gestion de la GEI et de la dimension environnementale de l'action des organisations du système des Nations Unies. Il doit entreprendre en 2014 un examen exhaustif du financement en matière de changements climatiques. **Étant donné cette situation, et conformément au paragraphe 4 de l'article 5 de son statut, le Corps commun continuera de mener des inspections, évaluations et enquêtes indépendantes à l'échelle de l'ensemble du système portant, selon que de besoin, sur les activités normatives comme sur les activités opérationnelles du système des Nations Unies dans le domaine de l'environnement et du développement durable.**

231. Dans le domaine de l'environnement, le contrôle normatif est une condition indispensable à une bonne gouvernance. À cet égard, le contrôle doit toujours s'exercer à partir d'une structure stratégique bien définie et d'objectifs convenus à l'échelle de tout le système. Mais, comme on l'a déjà fait observer, les normes de sauvegarde environnementale et sociale en sont encore au stade de l'élaboration¹²⁰. Le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE) n'a pas élaboré de normes qui s'appliquent à ce domaine comme il l'a fait pour d'autres domaines, par exemple avec son document d'orientation «Intégrer les droits de l'homme et l'égalité des sexes aux évaluations – Vers un document d'orientation du GNUE»¹²¹.

232. Il aussi convient de garder à l'esprit que, pour qu'un contrôle effectif puisse être effectué à l'échelle de tout le système, il faut disposer d'instruments de planification stratégique acceptés d'un commun accord et spécifiant les objectifs communs des activités des organisations. Plusieurs des grands programmes d'action qui se sont succédé dans le temps, tels qu'Action 21, le Plan de mise en œuvre de Johannesburg ou «L'Avenir que nous voulons», n'ont pas assez spécifié le cadre de gestion des ressources requis pour mettre en œuvre les éléments du programme. Bien que des mécanismes intergouvernementaux de suivi aient été successivement créés pour examiner et évaluer l'application de ces programmes, il n'avait pas été prévu de ressources pour des évaluations reposant sur des données factuelles en vue de la prise de décisions. Sur ce point, les Inspecteurs prennent note de l'accord conclu à Rio+20 en ce qui concerne le PNUE, appelé à élaborer des stratégies à l'échelle de l'ensemble du système dans le domaine de l'environnement, et attendent avec intérêt les effets de ce mandat sur les activités normatives et opérationnelles.

¹¹⁸ Voir CCI, «La fonction d'enquête dans le système des Nations Unies» (JIU/REP/2011/7).

¹¹⁹ Panel of External Auditors of the United Nations, the Specialized Agencies and the International Atomic Energy Agency, «Observations and recommendations on the intervention of the United Nations, its funds, programmes and specialized agencies in the aftermath of the Indian Ocean tsunami of 26 December 2004» (2006).

¹²⁰ Voir ci-dessus chap. II, partie D.2.

¹²¹ Disponible à l'adresse: www.unevaluation.org/HRGE_Guidance.

Le rôle du PNUE

233. Pour ce qui est du rôle du PNUE, les Inspecteurs notent avec intérêt certaines évolutions récentes que cette organisation a connues. Le 9 septembre 2013, son Directeur exécutif a conclu un mémorandum d'accord avec le président du Groupe de travail sur l'audit environnemental de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). Ce mémorandum porte sur les domaines de coopération suivants entre le PNUE et le Groupe de travail de l'INTOSAI:

- Favoriser les pratiques d'audit environnemental dans le secteur public, aux niveaux national ou mondial, en vue d'améliorer la gouvernance environnementale et le respect du droit en matière environnementale;
- Promouvoir l'audit des AME et le recours aux AME dans les audits sur des thèmes environnementaux entrepris par des institutions supérieures de contrôle financier;
- Renforcer les moyens mis à la disposition des auditeurs pour examiner de près l'usage qui est fait des deniers publics dans le domaine de l'environnement sous l'angle de la légalité, de la transparence, de la responsabilisation et de l'efficacité, et ce dans leurs domaines de compétences et mandats juridiques respectifs.

234. Le secrétariat du PNUE a informé les Inspecteurs qu'il avait publié en 2010 à l'intention des contrôleurs financiers un manuel sur l'audit des AME¹²², élaboré par la Division du droit et des conventions relatifs à l'environnement du PNUE en coopération avec le Groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit environnemental.

235. Les Inspecteurs ont aussi été informés que cette action avait été motivée par une des recommandations du CCI appelant l'organe directeur du PNUE à se donner plus de moyens pour renforcer l'efficacité des AME en étudiant l'état d'application des normes juridiquement contraignantes. De plus, les Inspecteurs ont relevé que le Conseil d'administration, dans sa décision 27/9 de février 2013 intitulée «Justice, gouvernance et droit au service de la viabilité de l'environnement», avait prié le Directeur exécutif de piloter le système des Nations Unies et d'appuyer les gouvernements nationaux dans les efforts pour élaborer et faire appliquer la législation en matière d'environnement en portant attention, à tous les niveaux, aux caractéristiques de la gouvernance qui se renforcent mutuellement, notamment à la communication d'information, à la participation du public, aux législations applicables ainsi qu'aux mécanismes de mise en œuvre et de responsabilisation, à l'audit environnemental, au règlement des conflits, etc.

236. L'administration du PNUE a informé les Inspecteurs que le processus d'audit environnemental au niveau des pays pourrait tirer avantage d'une collaboration avec d'autres institutions du système des Nations Unies, avec lesquelles une mise en commun des pratiques pourrait être opérée en vue d'assurer l'efficacité, la cohérence de l'action, la réduction des doubles emplois, par exemple pour ce qui est de la gestion des portefeuilles du PNUD axés sur la gouvernance, le renforcement des capacités et les mécanismes de notification au niveau des pays.

237. S'il est trop tôt pour évaluer les effets de l'accord avec l'INTOSAI, on peut considérer qu'il constitue une étape dans les efforts pour améliorer le contrôle dans le domaine de l'environnement et qu'il devrait aider à établir un bilan des points forts et des points faibles du cadre actuel de gouvernance environnementale. Cependant, le mandat du PNUE et sa capacité d'évaluation sont trop restreints pour couvrir l'ensemble du système.

¹²² Disponible à l'adresse: www.unep.org/delc/Portals/119/audingmeas.pdf.

238. Premièrement, tous les AME n'entretiennent pas de liens directs avec le PNUE. Certains sont administrés par le Secrétariat de l'ONU, d'autres par des institutions spécialisées. La Convention de Ramsar ne relève pas de l'ONU. Un simple mémorandum d'accord conclu par le PNUE ne s'applique pas aux entités qui ne relèvent pas de son autorité.

239. Deuxièmement, le Bureau de l'évaluation du PNUE, bien que relevant directement du Directeur exécutif, ne jouit d'aucune autonomie sur les plans du budget ou de la gestion. Il est habilité à évaluer tous les projets et programmes du PNUE, y compris ceux que financent le Fonds pour l'environnement et ses autres ressources extrabudgétaires, mais son autorité ne s'étend pas explicitement aux secrétariats des AME administrés par le PNUE.

240. Troisièmement, les ressources du Bureau sont limitées. Pour l'exercice 2014-2015, ses effectifs sont de huit personnes: trois postes inscrits au budget ordinaire de l'ONU (un D-1, un P-5 et un poste d'agent local) et cinq postes extrabudgétaires (un P-4, un P-3, un P-2 et deux postes d'agent local). Le poste de D-1 a été ajouté pour l'exercice en cours. Le Bureau a une lourde charge de travail et, en raison du caractère limité des ressources mises à sa disposition, il s'appuie sur des consultants engagés pour des périodes de courte durée pour faire face à la demande d'évaluations (actuellement, une soixantaine par an, aux niveaux de projets, de programmes ou de sous-programmes).

241. Le Bureau de l'évaluation s'emploie, en collaboration avec la Section de l'assurance qualité, à fournir au personnel des orientations sur les normes de qualité en matière de supervision de la réalisation des programmes. Il applique les normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, qui requièrent de toutes les institutions des Nations Unies qu'elles élaborent une politique d'évaluation adaptant les critères généraux à la situation propre des institutions. Actuellement, en ce qui concerne les secrétariats d'AME administrés par le PNUE, le mandat du Bureau de l'évaluation n'est ni clair ni confirmé par des décisions officielles. De plus, la question du financement des évaluations systématiques des AME administrés par le PNUE n'a toujours pas été réglée.

242. Si le Bureau avait à évaluer les AME administrés par le PNUE, il se heurterait à des obstacles caractéristiques, en ce sens qu'il aurait du mal à imposer certains processus comme l'obtention d'une autorisation et d'une approbation préalables du mandat et des questionnaires, ce qui retarderait la réalisation de l'évaluation. Les Inspecteurs ont cependant été informés que le Bureau, conjointement avec le secrétariat de la FAO, avait récemment procédé à un examen des arrangements mis au point dans le cadre des «décisions sur les synergies» adoptées par les conférences des parties sur la coopération et la coordination entre les conventions de Bâle, Rotterdam et Stockholm¹²³. La décision en avait été prise à la demande des conférences des parties, qui avaient chargé le Directeur exécutif du PNUE et le Directeur général de la FAO de procéder à un examen de la question par le biais de leurs bureaux d'évaluation respectifs. Le PNUE peut tirer des enseignements de cette expérience réussie quant à la façon de mettre en place à l'échelle de tout le système des Nations Unies un cadre d'évaluation des synergies dans le domaine de l'environnement en partenariat avec les bureaux d'évaluation compétents.

243. Les normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation portent surtout sur les attributs des fonctions et processus de l'évaluation, pas sur son objet. Il appartient encore au PNUE de définir un ensemble global de normes et de codes servant de critère d'évaluation des activités normatives dans le domaine de l'environnement. Ces normes et codes sont inscrits dans des conventions, déclarations, réglementations, accords, directives, codes de pratique et autres instruments normatifs, aux niveaux mondial, régional

¹²³ [www.unep.org/eou/Portals/52/Reports/Synergies%20Decisions%20Review%20Final_Report \(Feb2013\).pdf](http://www.unep.org/eou/Portals/52/Reports/Synergies%20Decisions%20Review%20Final_Report(Feb2013).pdf).

et national. Ce sont des textes contraignants ou des textes non contraignants, fondés sur des pratiques établies. Si les normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation portent sur les attributs des fonctions et processus d'évaluation, elles n'offrent pas d'orientations spécifiques pour les évaluations normatives que le PNUE doit effectuer. La gouvernance environnementale internationale n'a pas été assise sur des processus d'évaluation généraux. Ni le Bureau des services de contrôle interne ni le Bureau de l'évaluation du PNUE n'ont fourni d'évaluation de ce type. Il est urgent que soient mis en place une méthodologie et des mécanismes d'évaluation des activités environnementales du système des Nations Unies.

Contribution du Groupe de la gestion de l'environnement au contrôle interne

244. Pour réaliser pleinement les objectifs du mémorandum d'accord avec le Groupe de travail de l'INTOSAI, le PNUE doit faire en sorte que ces efforts soient coordonnés dans l'ensemble du système, c'est-à-dire dans le cadre du Groupe de la gestion de l'environnement (GGE), où le mémorandum sera mis en œuvre en même temps que seront élaborées les normes et orientations en matière de durabilité sociale et environnementale évoquées ci-dessus.

245. Comme on l'a indiqué au paragraphe 103 ci-dessus, le GGE a récemment élaboré un cadre pour renforcer la durabilité sociale et environnementale des activités des institutions des Nations Unies. Le CCI s'est félicité des progrès, à l'échelle du système, de la coordination des activités visant à définir et appliquer des principes communs et des obligations minimales, notamment des sauvegardes traditionnelles, c'est-à-dire des normes de durabilité sociale et environnementale pour la gestion et les activités opérationnelles dans toutes les organisations du système. L'objectif de ces sauvegardes est de prévenir et éviter les dommages indûment causés à l'environnement et aux populations aux tous premiers stades de la planification. Tant qu'il existera des normes admises et applicables en matière de durabilité sociale et environnementale, **le CCI continuera de jouer son rôle en aidant les organisations du système des Nations Unies à faire en sorte que l'obligation redditionnelle soit respectée par le biais d'inspections, d'évaluations et d'enquêtes menées pour mesurer les progrès et les résultats obtenus en matière de planification, de gestion, de coordination et de réalisation des activités.**

246. L'application de la recommandation ci-après permettrait de renforcer la transparence et la responsabilisation à partir de normes de contrôle claires pour l'ensemble du système.

Recommandation 13

Le Directeur exécutif du PNUE, en sa qualité de président du GGE, 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).

Annexe I

Liste des principaux accords multilatéraux sur l'environnement

<i>N°</i>	<i>Sujet</i>	<i>Secrétariat</i>	<i>Nombre de parties au 31 octobre 2013</i>	<i>Date d'adoption</i>
Atmosphère				
1	Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone	PNUE	197	1985
2	Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone	PNUE	197	1987
3	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)	ONU	195	1992
4	Protocole de Kyoto à la CCNUCC	ONU	192	1997
Diversité biologique et sujets connexes				
5	Convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau	UICN	168	1971
6	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)	PNUE	178	1973
7	Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage	PNUE	119	1979
8	Convention sur la diversité biologique	PNUE	193	1992
9	Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques relatifs à la Convention sur la diversité biologique	PNUE	166	2000
10	Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique (pas encore en vigueur)	PNUE		2010
11	Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel	UNESCO	190	1972
12	Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture	FAO	128	3/11/2001
13	Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires	OMI	38	2004

<i>N°</i>	<i>Sujet</i>	<i>Secrétariat</i>	<i>Nombre de parties au 31 octobre 2013</i>	<i>Date d'adoption</i>
Produits chimiques et déchets dangereux				
14	Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination	PNUE	180	1989
15	Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, adoptée à Paris	Organisation pour l'interdiction des armes chimiques	189	1993
16	Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international	PNUE	153	1998
17	Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants	PNUE	179	2001
18	Convention de Minamata sur le mercure*	PNUE	0	2013
Sols				
19	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique	ONU	195	1994
Nucléaire				
20	Traité interdisant les essais d'armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que leur sous-sol	OTICE**	155	1963
21	Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol	OTICE	94	1971
22	Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique	AIEA	116	1986
23	Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique	AIEA	110	1986
24	Convention sur la sûreté nucléaire	AIEA	76	1994
Environnement marin				
25	Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures	OMI	87	1969
	Protocole sur l'intervention en haute mer en cas de pollution par des substances autres que les hydrocarbures	OMI	54	1973

<i>N°</i>	<i>Sujet</i>	<i>Secrétariat</i>	<i>Nombre de parties au 31 octobre 2013</i>	<i>Date d'adoption</i>
26	Protocole (remplace la Convention de 1971) à la Convention internationale portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures	OMI	130	1992
	Amendement au Protocole (limites d'indemnisation)			2000
27	Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières	OMI	87	1972
	Amendements aux annexes (incinération en mer)		20	1978
	Amendements aux annexes (liste de substances)			1980
28	Protocole de 1996 à la Convention de 1972 sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières	OMI	44	1996
29	Convention de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires telle que modifiée par les Protocoles de 1978 et 1997 (MARPOL)	OMI	152	1973/78/97
	Annexe I, telle que modifiée			1978
	Annexe II, telle que modifiée			1978
	Annexe III, telle que modifiée		110	1978
	Annexe IV, telle que modifiée		95	1978
	Annexe V, telle que modifiée		115	1978
	[Annexe VI, telle que modifiée]		[12]	1997
30	Convention internationale sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures	OMI	105	1990
31	Protocole sur la préparation, l'intervention et la coopération en matière d'événements de pollution par les substances nocives et potentiellement dangereuses	OMI	33	2000
32	Convention internationale sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires	OMI	66	2001
33	Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires	OMI	38	2004
Droit de la mer				
34	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer	ONU	165	1982

<i>N°</i>	<i>Sujet</i>	<i>Secrétariat</i>	<i>Nombre de parties au 31 octobre 2013</i>	<i>Date d'adoption</i>
35	Accord relatif à l'application de la Partie XI de la Convention sur le droit de la mer	ONU et Autorité internationale des fonds marins	145	1994
36	Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention sur le droit de la mer relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs	ONU	81	1995
	Conventions de la Commission économique pour l'Europe	Ouvertes à tous les États Membres de l'ONU		
37	Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels (CEE-TEIA)	ONU/CEE	41	1992
38	Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (CEE-Eau)	ONU/CEE	39	1992
39	Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (CEE-Aarhus)	ONU/CEE	46	1998
40	Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (CEE-LRTAP)	ONU/CEE	51	1979
41	Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (CEE-EIA)	ONU/CEE	45	1991
	Conventions de l'OIT			
	Numéro et nom de la convention et date de son adoption par la Conférence internationale du Travail		Ratifiée par (nombre de parties au 28 février 2014)	Date d'entrée en vigueur
42	62 – Convention concernant les prescriptions de sécurité (bâtiment), 1937		30	1942
43	115 – Convention sur la protection contre les radiations, 1960		50	1962
44	136 – Convention sur le benzène, 1971		38	1973
45	139 – Convention sur le cancer professionnel, 1974		39	1976
46	148 – Convention sur le milieu de travail (pollution de l'air, bruit et vibrations), 1977		45	1979

<i>N°</i>	<i>Sujet</i>	<i>Secrétariat</i>	<i>Nombre de parties au 31 octobre 2013</i>	<i>Date d'adoption</i>
47	155 – Convention sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981		62	1983
	Protocole de 2002 relatif à la Convention sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981		9	2005
48	161 – Convention sur les services de santé au travail, 1985		31	1988
49	162 – Convention sur l'amiante, 1986		35	1989
50	167 – Convention sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988		24	1991
51	170 – Convention sur les produits chimiques, 1990		18	1993
52	174 – Convention sur la prévention des accidents industriels majeurs, 1993		18	1997
53	176 – Convention sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995		28	1998
54	184 – Convention sur la santé et la sécurité dans l'agriculture, 2001		15	2003
55	Convention du travail maritime, 2006		56	2013
56	187 – Convention sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006		29	2009
57	188 – Convention sur le travail dans la pêche, 2007		4	Pas en vigueur
Divers				
58	Convention de Genève sur la circulation routière	ONU	95	1949
59	Annexe 16 à la Convention relative à l'aviation civile internationale			
60	Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux	Bureau des affaires spéciales de l'ONU***	89	1971

Sources:

- 1 à 4, 8 à 10, 12 à 18, 34 à 36, 58: <http://treaties.un.org>.
5: www.ramsar.org/cda/en/ramsar-about-parties-parties/main/ramsar/1-36-123%5E23808_4000_0_
6: www.cites.org/eng/disc/parties/index.php.
7: www.cms.int/en/parties-range-states11: www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13055&language=E&order=alpha.
19. www.unccd.int/en/about-the-convention/the-convention/Status-of-ratification/Pages/default.aspx.
20: www.nti.org/treaties-and-regimes/treaty-banning-nuclear-test-atmosphere-outer-space-and-under-water-partial-test-ban-treaty-ptbt/.
21: http://disarmament.un.org/treaties/t/sea_bed.
22 à 24: www.iaea.org/Publications/Documents.

25 à 33: OMI: État des conventions et instruments multilatéraux pour lesquels l'OMI ou son secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire.

37 à 41: www.unece.org/environmental-policy/treaties.html.

42 à 57: www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0.

59: www.icao.int/secretariat/PostalHistory/annex_16_environmental_protection.htm.

60: www.oosa.unvienna.org/oosa/en/SpaceLaw/treatystatus/index.html.

* Le 19 janvier 2013, 137 États ont participé à la cinquième session du Comité de négociation intergouvernemental chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur le mercure, et ont approuvé le projet de texte de la Convention de Minamata sur le mercure. La Convention a été ouverte à la signature le 10 octobre 2013, et comptait, au 31 octobre 2013, 92 signataires.

** Commission de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

*** Bureau des affaires spatiales de l'ONU.

Annexe II

Ressources financières du système des Nations Unies et des AME pour les activités environnementales en 2006-2013

(En dollars É.-U.)

Note: Les chiffres ci-après reposent sur les réponses aux questionnaires.

	2006-2007		2008-2009		2010-2011		2012-2013	
	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base*	2006-2007 Total budget complémentaire**	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base	2008-2009 Total budget complémentaire	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base	2010-2011 Total budget complémentaire	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base	2012-2013 Total budget complémentaire
PARTIE I: Organisations participantes								
PNUE	12 000 000	272 800 000	12 000 000	292 900 000	12 777 000	433 725 000	12 777 000	461 243 000
AIEA	35 693 700	14 609 450	38 906 086	14 613 130	38 524 467	10 515 190	40 361 030	14 101 030
UNESCO	55 994 500	188 357 100	56 774 300	175 087 500	59 074 000	185 122 100	58 744 500	204 154 900
OMS	36 799 000	53 613 000	32 736 000	97 720 000	30 200 000	84 200 000	32 507 000	54 318 000
OACI	3 280 000	-	3 247 912	-	4 373 907	-	5 649 387	-
FAO	283 963 261	668 235 000	351 040 000	653 350 000	409 185 778	1 194 008 000	402 245 292	1 310 946 000
UNHCR ^a	-	-	-	-	23 957 228	-	46 763 638	-
OMM	154 459 295	47 501 080	152 197 339	64 519 608	145 196 046	56 872 042	148 211 987	95 971 570
PNUD	-	-	90 021 804	823 256 540	526 865 737	3 339 379 643	238 214 557	1 630 607 733***
ONUDI	13 034 010	1 675 700	12 683 580	52 526 512	13 254 900	89 125 202	13 889 000	54 187 521
ONUSIDA	-	-	6 100	-	5 500	-	-	-
UNODC	-	-	-	-	-	-	-	600 000
OMI	2 750 000	10 340 000	Données actuellement non disponibles	Données actuellement non disponibles	2 510 000	11 770 000	2 000 000	5 200 000
ITC		860 272		100 0437		1 131 154		2 404 418
UPU					44 000			1 060 000
Conventions de la CEE^b								
CEE-TEIA	510 000	685 629	660 000	750 360	770 000	809 709	820 000	334 176***
CEE-Eau	810 000	1 050 227	930 000	2 056 930	1 160 000	4 624 750	1 230 000	3 292 350***
CEE-Aarhus	810 000	1 618 039	1 100 000	1 979 533	1 130 000	2 001 930	1 200 000	1 085 058 ***
CEE-LRTAP	1 680 000	1 827 972	1 940 000	1 454 165	1 870 000	1 790 931	1 980 000	3 254 937
CEE-EIA	510 000	468 600	660 000	501 121	700 000	785 791	750 000	346 745***

	2006-2007		2008-2009		2010-2011		2012-2013	
	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base*	2006-2007 Total budget complémentaire**	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base	2008-2009 Total budget complémentaire	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base	2010-2011 Total budget complémentaire	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base	2012-2013 Total budget complémentaire
PARTIE II: AME								
Convention de Bâle	8 380 137	16 523 866	8 452 151	8 062 800	9 584 990	5 915 000	9 344 500	10 488 886
Convention de Rotterdam	7 231 654	2 157 499	7 359 539	3 448 760	7 902 588	4 383 270	7 543 963	4 041 445
Convention de Stockholm	9 579 400	1 974 393	10 833 022	4 303 040	11 677 850	7 164 200	11 846 337	9 037 740
Convention sur la diversité biologique	21 930 900	3 109 857	22 782 500	14 459 750	24 124 400	21 057 305	25 983 800	31 357 505
CCNUCC	40 286 693	20 990 112	41 172 068	15 186 803	44 200 099	24 154 170	48 511 181	33 020 024
Convention sur la lutte contre la désertification	16 705 000	34 657 311	18 876 000	32 099 972	23 630 400	32 648 400	24 209 532	40 876 912
Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques	44 493 700	3 214 900	4 719 900	2 618 950	5 478 700	3 045 193	6 024 700	2 858 618
Ramsar	8 860 897	-	9 501 444	-	10 248 749	-	10 889 296	3 629 765
Convention de Vienne	1 274 009	-	1 635 173	-	1 698 198	-	1 290 872	-
Secrétariat du Protocole de Montréal	8 074 242	1 094 129	8 049 516	1 255 669	8 370 169	758 552	8 734 314	661 531
Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal.	272 323 392	-	229 317 415	-	328 062 299	-	269 593 810	
Convention du patrimoine mondial	18 458 096	12 013 404	22 874 063	15 422 831	24 629 783	23 490 924	17 005 992	16 897 371 ^d
Convention sur les espèces migratrices	5 312 253	2 441 142	6 104 004	3 151 159	6 508 295	5 369 964	6 131 670	3 171 617***
Convention sur le droit de la mer	7 712 500		9 895 800		8 850 600		9 086 000	
CITES****	9 861 715	4 146 731	10 366 935	9 568 180	10 577 184	6 213 145	10 948 608	8 977 931

Note: Les chiffres de l'AIEA, de l'OACI, de l'OMM, de la Convention de Ramsar et de la Convention sur les espèces migratrices sont l'effet de conversions monétaire au taux suivant: 1 euro = 1,350 dollar É.-U.

* Le budget de base correspond au budget ordinaire (fondé sur les contributions) et aux ressources extrabudgétaires de base fondées sur des contributions non préaffectées.

** Le budget complémentaire consiste en contributions volontaires préaffectées.

*** Chiffres pour 2012 seulement.

**** Les cycles budgétaires de la CITES sont comme suit: 2006-2008, 2009-2011 et 2012-2013.

N'ont pas répondu au questionnaire: UNRWA, OIT, UIT, OMPI et ITPGRFA/FAO.

Ont répondu au questionnaire sans fournir de données financières: ONU, Convention sur la lutte contre la désertification, CNUCED, ONU-Habitat, ONUDI, UNOPS, ONU-Femmes, OMM, UNFPA, OMT, PAM, DAES, UNICEF.

^c Les cycles budgétaires de la CDB et du Protocole de Carthagène sont comme suit: 2005-2006, 2007-2008, 2009-2010, 2011-2012, 2013-2014.

^d Ne tient pas compte des dépenses sur le terrain, dont le montant s'élève en tout à 72 millions.

Tableau I
Contributions de l'OMI, du PNUE, du PNUD, de l'UNESCO, de l'ONUDI, de la FAO et de l'OMS à l'application des AME

	2006-2007		2008-2009		2010-2011		2012-2013	
	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base*	2006-2007 Total budget complémentaire**	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base	2008-2009 Total budget complémentaire	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base	2010-2011 Total budget complémentaire	Total budget ordinaire approuvé et ressources de base	2012-2013 Total budget complémentaire
PNUD:								
FEM – CDB				147 540 000		152 750 000		77 980 000
FEM – CCNUCC				113 610 000		118 630 000		67 460 000
FEM – Convention sur la lutte contre la désertification				16 390 000		16 970 000		8 660 000
CCNUCC soutien à négociations			921 443	1 038 023	384 410	466 987	98 304	120 864
Fonds multilatéral pour la mise en œuvre du Protocole de Montréal			0	73 207 520	0	66 906 561	0	35 826 485
ONUDI:								
Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone	4 322 460	1 274 900	4 832 470	38 041 010	4 543 800	41 810 246	4 567 280	45 046 797
Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants	1 957 300	237 400	1 362 800	13 916 802	1 371 800	18 797 567	1 679 100	7 452 609
OMI:								
Conventions de l'OMI sur l'environnement marin (AFS 2001, BWM 2004, Convention de Hong Kong, HNS-OPRC, LC 1972, LC PROT 1996, MARPOL 1973, MARPOL PROT, MARPOL PROT 1997, OPRC 1990)	2 750 000	10 340 000	data not available	data not available	2 510 000	11 770 000	2 000 000	5 200 000 (2012 seulement)
OMS:								
Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination – Unité, eau, assainissement et santé (siège seulement)	0	57 000	0	194 600	0	249 900	0	227 500

	2006-2007		2008-2009		2010-2011		2012-2013	
	<i>Total budget ordinaire approuvé et ressources de base*</i>	<i>2006-2007 Total budget complémentaire**</i>	<i>Total budget ordinaire approuvé et ressources de base</i>	<i>2008-2009 Total budget complémentaire</i>	<i>Total budget ordinaire approuvé et ressources de base</i>	<i>2010-2011 Total budget complémentaire</i>	<i>Total budget ordinaire approuvé et ressources de base</i>	<i>2012-2013 Total budget complémentaire</i>
Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international ou Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants: gestion internationale des produits chimiques DDT Mercure – EPE (siège seulement)	0	245 000	0	720 000	0	600 000	0	345 000

* Le budget de base correspond au budget ordinaire (fondé sur les contributions) et aux ressources extrabudgétaires de base fondées sur des contributions **non préaffectées**.

** Le budget complémentaire consiste en contributions volontaires **préaffectées**.

Annexe III

Dépenses d'appui aux programmes des AME administrés par l'ONU et le PNUE (2012 et 2013)

Exécution du budget d'appui aux fonds d'affectation spéciale des AME administrés par l'ONU Recettes et dépenses cumulées du compte spécial pour les dépenses d'appui aux programmes

	<i>Total des revenus</i>	<i>Total des dépenses</i>	<i>Solde</i>
Convention sur la lutte contre la désertification au 31 mars 2013* (euros)	2 860 338	2 221 598	63 874
CCNUCC au 30 juin 2013 (dollars É.-U.)**	30 823 553	14 257 346	16 556 307***

Ventilation des dépenses de la CCNUCC:

Dépenses du secrétariat (personnel): 3 192 380;

Dépenses du secrétariat (hors personnel): 10 811 611;

Prestation de services par l'ONU: 2 476 306.

* ICCD/COP(11)/8, tableau 10: Recettes et dépenses du Compte spécial pour l'appui aux programmes.

** FCCC/SBI/2013/14, tableau 11: Situation du compte spécial des dépenses d'appui aux programmes.

*** Comprend une réserve opérationnelle de 2 251 200 dollars des États-Unis.

I. Exécution du budget d'appui aux fonds d'affectation spéciale d'AME administrés par le PNUE: dépenses d'appui aux programmes, 2012

	<i>Dépenses d'appui aux programmes budgétisées (dollars É.-U.)</i>	<i>Dépenses d'appui aux programmes (dollars É.-U.)</i>	<i>Solde</i>	<i>Source</i>
Convention de Rotterdam RO	429 443	443 267	-13 824	UNEP/FAO/RC/COP.6/IMF/17, p. 7
RV				UNEP/FAO/RC/COP.6/INF/17, p. 15 (jusqu'à novembre 2012)
	228 150	119 586	108 564	
Convention de Stockholm SC	664 907	637 029	27 878	UNEP/POPS/COP.6/INF/38, p. 4
Convention de Stockholm SV	546 520	209 684	336 836	UNEP/POPS/COP.6/INF/38
Convention de Bâle BC	541 194	483 862	57 332	UNEP/CHW.11/INF/29, p. 3
BD	531 131	218 701	312 430	UNEP/CHW.11/INF/27, p. 17
Secrétariat (Ozone)/Convention de Vienne VCL	83 184	56 637	26 547	UNEP/OzL.Pro.25/4/Add.1, p. 9
Secrétariat (Ozone)/Protocole de Montréal MPL	566 105	517 691	48 414	UNEP/OzL.Pro.25/4/Add.1
Secrétariat du Fonds multilatéral pour la mise en œuvre du Protocole de Montréal				UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/60, annexe I: 13 % des dépenses de personnel, y compris les dépenses de personnel d'appui. Le montant total annuel du budget et des dépenses (500 000 dollars) concernant la trésorerie tenue par le PNUE n'est pas compris dans ces montants.
	451 634	432 031	19 603	
CITES budget de base	688 680	667 611	21 069	CoP16 Doc. 8.2 (Rev.1), annexe 1, p. 18
EXB	477 106	344 955	132 151	CoP16 Doc. 8.2 (Rev.1), annexe 1, p. 18
CDB/tous fonds d'affectation spéciale	3 721 104	3 358 837	362 267	Ref.: SCBD/RMCS/MR-H/80461
Total partiel	8 929 158	7 489 891	1 439 267	

II. Services de trésorerie fournis par le PNUE pour le Fonds multilatéral pour la mise en œuvre du Protocole de Montréal

	<i>Services de trésorerie budgétisés (dollars É.-U.)</i>	<i>Décaissements (dollars É.U.)</i>	<i>Solde</i>	
Secrétariat du Fonds multilatéral pour la mise en œuvre du Protocole de Montréal	500 000	500 000	0	UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/60, annexe I: services contractuels de trésorerie fournis par le PNUE.
Total (I+II)	9 429 158	7 989 891	1 439 267	

Annexe IV

Résultats de l'enquête du CCI sur les contributions des entités des Nations Unies aux domaines d'action* de Rio+20 selon sept phases de la chaîne logistique en vue de parvenir au développement durable

* Les domaines d'action A, B1 à B26 et C reposent sur la partie V de «L'Avenir que nous voulons» (résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe), par. 104 à 251. Le CCI a ajouté un domaine d'action D qui est pertinent pour la gouvernance environnementale.

Les résultats s'appuient sur une enquête effectuée par le CCI auprès de ses 28 organisations participantes et de 20 AME qui a eu lieu entre mars 2013 et février 2014. Des réponses ont été reçues de 25 organisations participantes et de 18 AME.

Phases de la chaîne logistique: Le questionnaire d'enquête demandait aux organisations participantes et aux AME d'indiquer leur contribution au développement durable par le biais de leur contribution aux phases suivantes de la «chaîne logistique», par domaine d'action:

a) Évaluation du statut environnemental, b) élaboration d'une politique environnementale internationale, c) formulation d'AME, d) mise en œuvre des politiques, e) évaluation des politiques, f) application, g) contribution au développement durable.

Figure 1 a) – Contribution des organisations du système des Nations Unies aux domaines d'action de Rio+20 selon les phases de la chaîne logistique. Représente le nombre absolu d'organisations participantes du CCI qui contribuent dans un domaine donné à une phase donnée (voir p. 11 du présent rapport).

Figure 1 b) – Contribution des AME aux domaines d'action de Rio+20 par phase dans l'optique du développement durable.

Figure 1 c) – Ce graphique décrit le nombre d'organisations participantes et d'AME apportant une contribution dans un échantillon de domaines d'action. Les organisations participantes et AME ont été pris en compte s'ils participaient à au moins une des phases de chaque domaine d'action. Ce graphique est en chiffres absolus, lesquels doivent se comprendre compte tenu du nombre total d'organisations participantes (25) et d'AME (18). Par exemple, 19 organisations participantes sur 25 et 11 AME sur 22 participent au domaine d'action sur les changements climatiques.

Figure 1 d) – Ce graphique décrit le nombre d'organisations participantes et d'AME apportant une contribution dans un échantillon de domaines d'action, toutes phases comprises. Il est en pourcentage. L'échelle de 0 à 100 % représente le taux de participation d'organisations et d'AME dans les domaines d'action, 100 % représentant le total des 25 organisations participantes et des 18 AME qui ont répondu.

Source: Travail réalisé par le CCI à partir des données premières de l'enquête et comportant des précisions sur les organisations et AME qui ont répondu et qui figurent dans le document complémentaire avec les données de base et données rassemblées pendant l'examen (disponible sur le site du CCI, annexe X).

Entités qui ont répondu:

– 25 organisations participantes: ONU (DAES), CNUCED, ITC, UNODC, PNUE, ONU-Habitat, UNHCR, PNUD, UNFPA, UNICEF, PAM, ONU-Femmes, commissions régionales de l'ONU, ONUSIDA, UNOPS, FAO, UNESCO, OACI, OMS, UPU, OMM, OMI, ONUDI, OMT et AIEA.

– 18 AME: Convention sur la lutte contre la désertification, CCNUCC, CDB, Convention de Ramsar, CITES, CMS, UNCLOS, CEE-Aarhus, CEE-EIA, CEE-LRTAP, CEE-TEIA, CEE-Eau, Convention de Minimata, Convention de Bâle, Convention de Rotterdam, Convention de Stockholm, Convention du patrimoine mondial, Convention sur l'ozone et son Protocole.

Figure 1 b)

Contribution des AME aux domaines d'action de Rio+20 par phase dans l'optique du développement durable

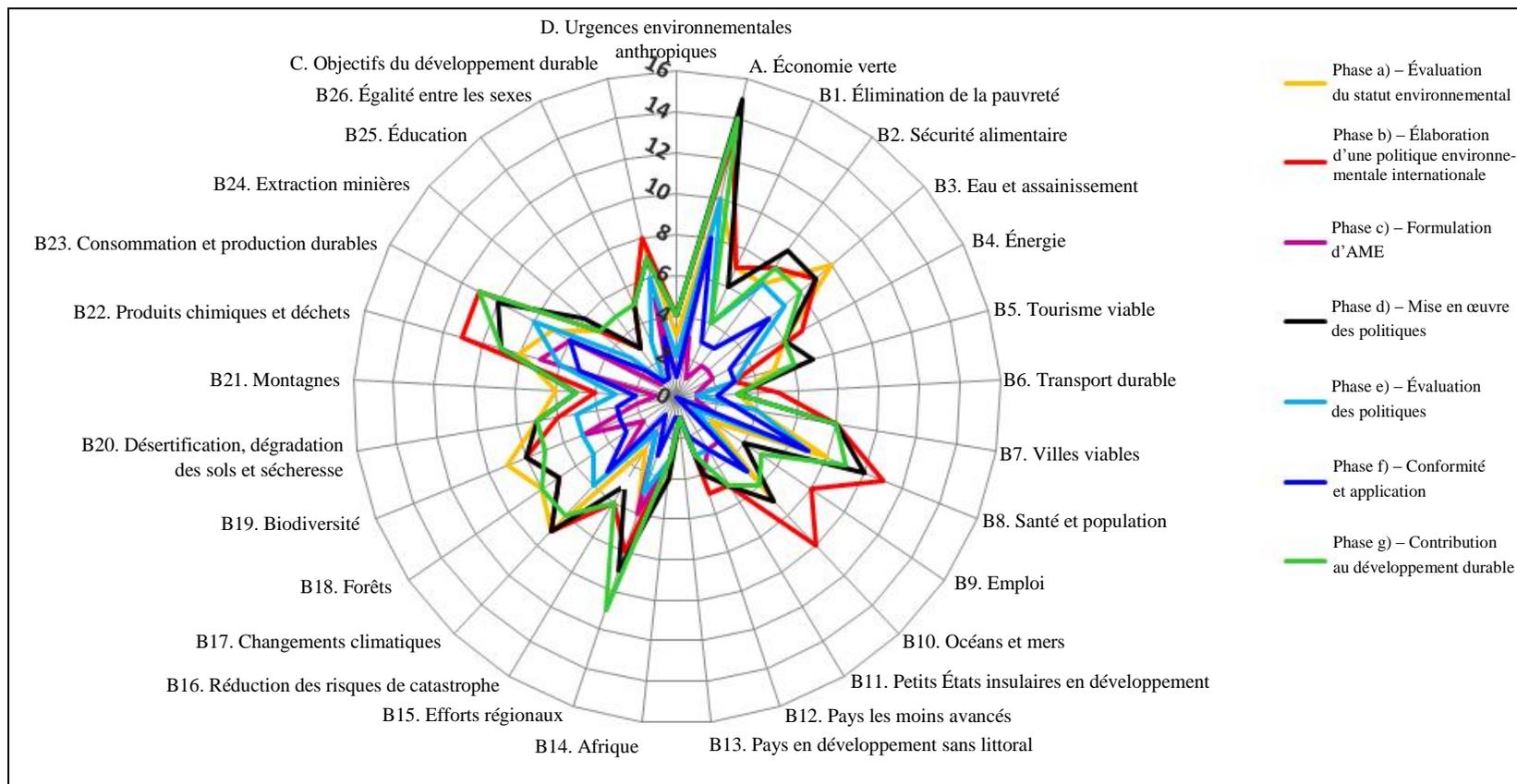


Figure 1 c)
Nombre d'organisations participantes et d'AME apportant une contribution dans des domaines d'action environnementaux

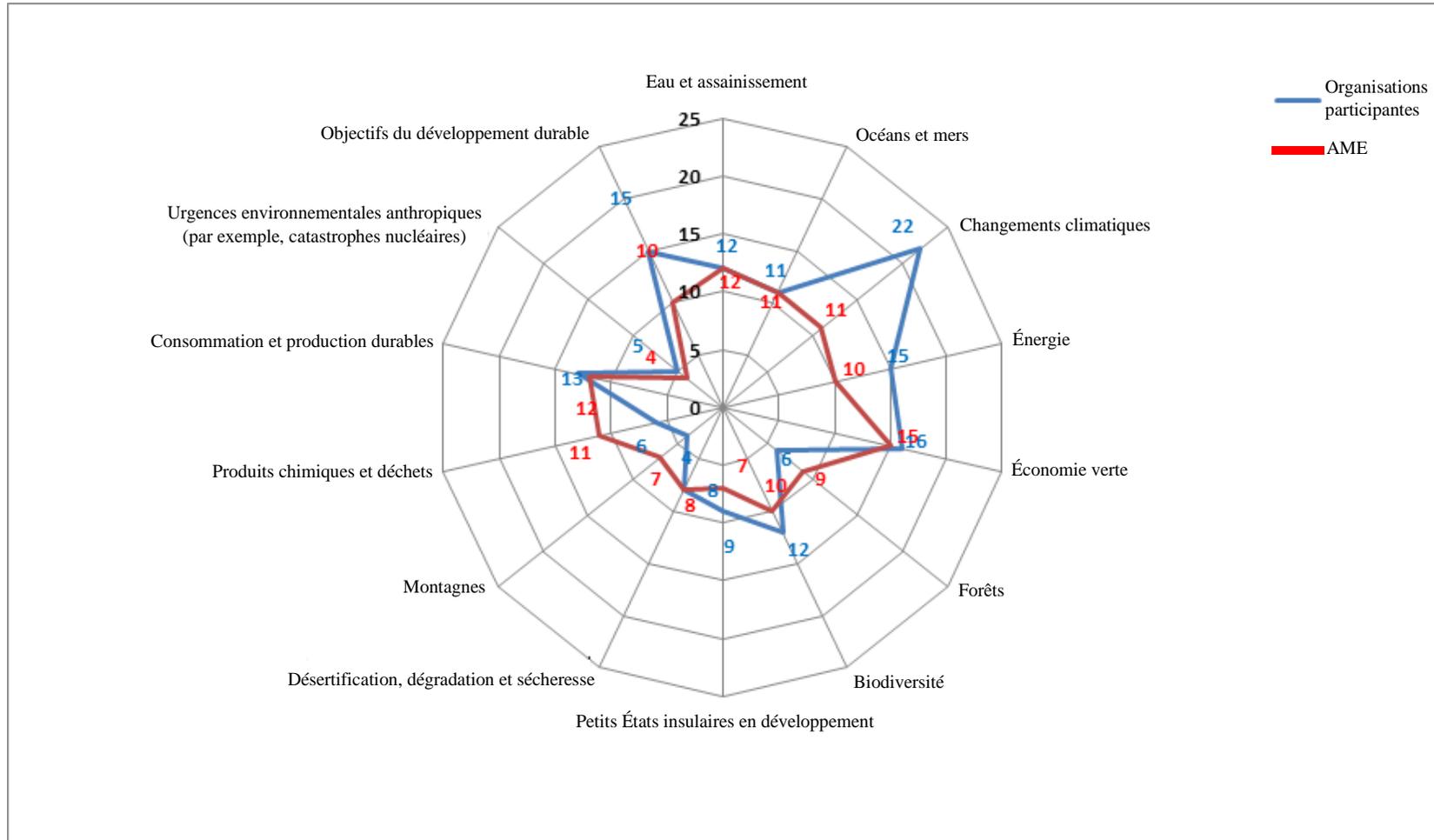
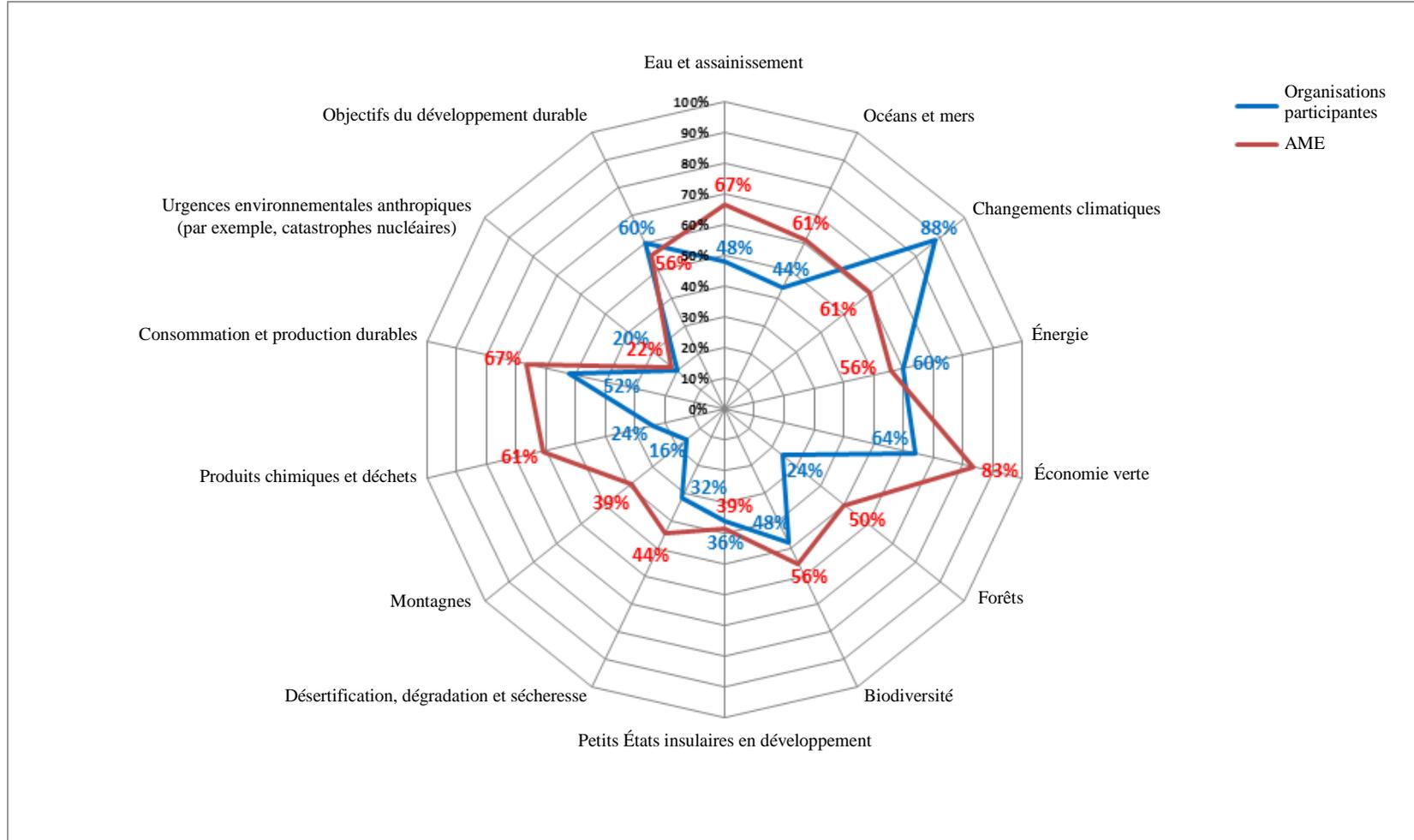


Figure 1 d)
Pourcentage des organisations participant au CCI et d'AME apportant une contribution dans des domaines d'action environnementaux



Annexe V

Statistiques de l'OCDE sur l'aide financière à la protection de l'environnement et les marqueurs Rio (2006-2012)

(En millions de dollars É.-U.)

Tableau 1
Aide financière (dépensements bruts) à la protection de l'environnement par sous-secteur environnemental
(En millions de dollars É.-U.)

Secteurs de la protection de l'environnement	Aide reçue par les pays en développement dans les secteurs de la protection de l'environnement (2006-2012)																				
	2006			2007			2008			2009			2010			2011			2012		
	Pays du CAD	Multilatérale	Total tous donateurs	Pays du CAD	Multilatérale	Total tous donateurs	Pays du CAD	Multilatérale	Total tous donateurs	Pays du CAD	Multilatérale	Total tous donateurs	Pays du CAD	Multilatérale	Total tous donateurs	Pays du CAD	Multilatérale	Total tous donateurs			
41010: Pol. de l'environnement et gestion administrative	763,1	355,4	1 118,5	946,7	396,3	1 343,1	1 679,7	521,2	2 200,9	2 019,8	681,5	2 701,3	2 656,1	708,3	3 388,8	2 202,5	707,1	2 920,2	1 988,2	897,3	2 894,1
41020: Protection de la biosphère	133,7	2,0	135,8	220,3	17,1	237,4	223,7	15,1	238,8	320,8	13,7	334,5	737,1	22,7	759,8	591,4	60,1	651,5	492,576	37,3	530,2
41030: Diversité biologique	224,0	19,4	243,4	255,1	44,1	299,2	326,4	90,7	417,1	529,6	71,1	600,7	779,6	64,4	846,5	543,5	62,3	607,1	492,8	67,0	566,0
41040: Protection des sites	34,8	10,3	45,1	59,5	13,2	72,7	79,1	21,1	100,2	71,2	5,6	77,2	36,9	9,2	46,5	37,4	21,2	59,6	36,4	9,4	45,7
41050: Prévention et lutte contre les inondations	138,2	34,0	172,3	122,5	237,3	359,8	170,6	134,9	305,5	154,0	52,4	206,5	299,5	69,9	369,4	174,4	101,7	276,1	120,0	63,7	183,7
41081: Éducation et formation environnementales	53,4	0,7	54,1	113,0	1,7	114,7	48,6	7,8	56,4	48,5	10,6	59,1	51,2	9,5	60,6	57,4	8,5	65,9	51,8605	10,2	62,1
41082: Recherche environnementale	175,7	0,7	176,4	140,9	0,4	141,3	120,4	2,3	122,7	114,6	2,2	116,7	131,3	8,4	139,7	158,6	2,8	161,4	214,5588	12,5	227,0
Total	1 522,9	422,6	1 945,5	1 858,0	710,1	2 568,1	2 648,6	793,1	3 441,7	3 258,6	837,1	4 096,1	4 691,7	892,3	4 740,7	3 765,1	963,7	4 740,7	3 396,4	1 097,3	4 508,8

Source: Statistiques en ligne de l'OCDE «Système de notification des pays créanciers». Accessible à l'adresse: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=33364#> (consulté le 13 janvier 2014).

Tableau 2
Total de l'aide financière pour la protection de l'environnement

	<i>Total de l'aide aux secteurs de la protection de l'environnement</i>						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Pays du CAD	1 522,9	1 858,0	2 648,6	3 258,6	4 691,7	3 765,1	3 396,4
Multilatérale	422,6	710,1	793,1	837,1	892,3	963,7	1 097,3
Pays non-membres du CAD				0,5	26,9	11,9	15,1
Total tous donateurs	1 945,5	2 568,1	3 441,7	4 096,1	5 610,9	4 740,7	4 508,8

Tableau 3
Montant principal de l'aide reçue par les pays en développement pour atteindre les objectifs environnementaux

<i>Marqueurs Rio</i>	<i>Montant principal de l'aide reçue par les pays en développement pour atteindre les objectifs environnementaux (en millions de dollars É.-U.) (2006-2012)</i>							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total (2006-2012)
Biodiversité	1 666,62	2 609,77	1 726,34	2 197,42	2 392,08	3 020,13	1 741,31	15 353,67
Atténuation des changements climatiques	1 825,58	2 209,60	5 407,58	6 724,63	13 407,61	8 395,75	8 673,42	46 644,17
Adaptation aux changements climatiques					3 080,48	2 056,56	2 166,51	7 303,55
Désertification	458,16	593,07	648,62	254,88	522,22	707,05	563,38	3 747,38
Environnement	4 628,72	6 834,64	9 036,21	9 888,80	13 120,02	11 396,76	11 856,98	66 762,13

Tableau 4
Montants significatifs versés aux pays en développement pour les aider à atteindre les objectifs environnementaux

<i>Montants significatifs versés aux pays en développement pour les aider à atteindre les objectifs environnementaux (en millions de dollars É.-U.) (2006-2012)</i>								
<i>Marqueurs Rio</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>Total (2006-2012)</i>
Biodiversité	1 276,62	1 059,52	1 871,64	2 552,14	3 616,43	3 054,35	3 185,60	16 616,30
Atténuation des changements climatiques	2 159,52	1 780,62	3 159,60	3 270,12	4 261,75	4 874,20	5 658,65	25 164,46
Adaptation aux changements climatiques					5 375,29	6 459,04	7 205,65	19 039,98
Désertification	1 387,99	951,23	2 032,89	1 694,81	2 924,69	1 840,41	2 079,83	12 911,85
Environnement	10 721,37	7 559,46	11 693,32	15 151,07	16 966,17	13 563,54	14 254,74	89 909,67

Source: Statistiques en ligne de l'OCDE «Aid activities targeting Global Env Objectives». Disponible à l'adresse: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=33364#> (consulté le 13 janvier 2014).

Définitions des marqueurs Rio:

- **L'aide en matière de biodiversité** se définit comme les activités qui favorisent au moins l'un des trois objectifs de la Convention: la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments (écosystèmes, espèces ou ressources génétiques) ou le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques.
- **L'aide en matière de lutte contre la désertification** se définit comme les activités qui visent à lutter contre la désertification et à atténuer les effets de la sécheresse dans les zones arides, semi-arides ou sous humides par la prévention et/ou la réduction de la dégradation des terres, la remise en état des terres partiellement dégradées ou la restauration des terres désertifiées.
- **L'aide en matière d'atténuation des changements climatiques** se définit comme les activités qui contribuent à l'objectif de stabilisation des concentrations des gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique en favorisant les efforts pour réduire ou limiter les émissions de gaz à effet de serre ou pour en améliorer la séquestration.
- **L'aide en matière d'adaptation aux changements climatiques** se définit comme les activités qui visent à réduire la vulnérabilité des systèmes humains ou naturels aux effets des changements climatiques et risques liés à ces changements en renforçant les capacités de récupération et d'adaptation aux changements climatiques.

Code: Les marqueurs Rio sont soumis à un système de classification des objectifs comme suit:

- Objectif principal: Objectif fondamental de l'activité;
- Objectif significatif: Objectif secondaire, quoique important, de l'activité.

Annexe VI

Répartition géographique et par sexe du personnel du PNUE, des AME et du Fonds multilatéral

Effectifs en poste au 31 décembre 2012

Organisation	Classe	Sexe		Répartition géographique				
		Femmes	Hommes	Afrique	Asie/Pacifique	Amérique latine et Caraïbes	Europe de l'Est	Europe de l'Ouest et autres
PNUE	P et au-dessus	283	347	231	59	29	1	310
	GS	375	110	213	36	30	2	204
	Total	658	457	444	95	59	3	514
	% du total	59 %	41 %	40 %	9 %	5 %	0,3 %	46 %
Conventions de Bâle, Rotterdam et Stockholm	P et au-dessus	22	18	1	10	9	4	16
	GS	11	10	2	8	2	1	8
	Total	33	28	3	18	11	5	24
	% du total	54,1 %	45,9 %	4,9 %	29,5 %	18,0 %	8,2 %	39,3 %
CCNUCC	P et au-dessus	109	152	24	82	34	22	99
	GS	129	43	17	12	7	10	126
	Total	238	195	41	94	41	32	225
	% du total	55,0 %	45,0 %	9,5 %	21,7 %	9,5 %	7,4 %	52,0 %
UNCLOS	P et au-dessus	9	10	2	1	0	3	13
	GS	9	1	2	3	2	0	3
	Total	18	11	4	4	2	3	16
	% du total	62,1 %	37,9 %	13,8 %	13,8 %	6,9 %	10,3 %	55,2 %

Organisation	Classe	Sexe		Répartition géographique				
		Femmes	Hommes	Afrique	Asie/Pacifique	Amérique latine et Caraïbes	Europe de l'Est	Europe de l'Ouest et autres
CMS	P et au-dessus	11	9	1	2	1	0	16
	GS	11	2	1	3	1	0	7
	Total	22	11	2	5	2	0	23
	% du total	66,7 %	33,3 %	6,3 %	15,6 %	6,3 %	0,0 %	71,9 %
Convention sur la lutte contre la désertification	P et au-dessus	10	19	7	7	4	1	10
	GS	12	6	6	2	1	1	8
	Total	22	25	13	9	5	2	18
	% du total	46,8 %	53,2 %	27,7 %	19,1 %	10,6 %	4,3 %	38,3 %
CDB	P et au-dessus	10	27	8	9	4	0	16
	GS	31	9	2	1	1	3	33
	Total	41	36	10	10	5	3	49
	% du total	53,2 %	46,8 %	13,0 %	13,0 %	6,5 %	3,9 %	63,6 %
Secrétariat du Fonds multilatéral	P et au-dessus	7	6	2	2	3	1	5
	GS	11	3	1	1	1	0	11
	Total	18	9	3	3	4	1	16
	% du total	66,7 %	33,3 %	11,1 %	11,1 %	14,8 %	3,7 %	59,3 %
Ramsar	P et au-dessus	10	5	2	1	0	0	12
	GS	2	0	0	0	0	0	2
	Total	12	5	2	1	0	0	14
	% du total	70,6 %	29,4 %	11,8 %	5,9 %	0,0 %	0,0 %	82,4 %
Convention du patrimoine mondial	P et au-dessus	12	10	-	-	-	-	-
	GS	11	1	-	-	-	-	-
	Total	23	11	0	0	0	0	0
	% du total	67,6 %	32,4 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %

Organisation	Classe	Sexe		Répartition géographique				
		Femmes	Hommes	Afrique	Asie/Pacifique	Amérique latine et Caraïbes	Europe de l'Est	Europe de l'Ouest et autres
CEE-LRTAP	P et au-dessus	2,5	1	0	0,5	0	2	1
	GS	2	0	0	0	0	0	2
	Total	4,5	1	0	0,5	0	2	3
	% du total	81,82 %	18,18 %	0,00 %	9,09 %	0,00 %	36,36 %	54,55 %
CEE-Aarhus	P et au-dessus	1	1,3	0	0	0	1,3	1
	GS	0,7	0	0	0,7	0	0	0
	Total	1,7	1,3	0	0,7	0	1,3	1
	% du total	56,67 %	43,33 %	0,00 %	23,33 %	0,00 %	43,33 %	33,33 %
CEE-EIA	P et au-dessus	1	0,2	0	0	0	0,2	1
	GS	0,2	0	0	0,2	0	0	0
	Total	1,2	0,2	0	0,2	0	0,2	1
	% du total	85,71 %	14,29 %	0,00 %	14,29 %	0,00 %	14,29 %	71,43 %
CEE-TEIA	P et au-dessus	1,4	0	0	0	1	0,4	0
	GS	1,4	0	0	0	0	0,4	1
	Total	2,8	0	0	0	1	0,8	1
	% du total	100,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	35,71 %	28,57 %	35,71 %
CEE-Eau	P et au-dessus	1,5	1	0	0	0	0,5	2
	GS	0,5	0	0	0	0	0	0,5
	Total	2	1	0	0	0	0,5	2,5
	% du total	66,67 %	33,33 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	16,67 %	83,33 %
Convention de Vienne et Protocole de Montréal (Ozone)	P au-dessus	4	4	2	2	1	0	3
	GS	7	2	9				
	Total	11	6	11	2	1	0	3
	% du total	64,7 %	35,3 %	64,7 %	11,8 %	5,9 %	0,0 %	17,6 %

Source: Réponses au questionnaire du CCI.

Annexe VII

Vue d'ensemble des décisions que les organisations participantes auront à prendre pour donner suite aux recommandations du CCI

	Impact escompté	O N U et fonds et programmes														I n s t i t u t i o n s s p é c i a l i s é e s e t A I E A														
		CCS*	ONU**	CNUCED	ITC	PNUD	PNUE	UNFPA	ONU-Habitat	UNHCR	UNICEF	UNODC	UNOPS	UNRWA	ONU-Femmes	PAM	FAO	AIEA	OACI	OIT	OMI	UIT	ONUSIDA	UNESCO	ONUDI	OMT	UPU	OMS	OMPI	OMM
Rapport	Pour suite à donner	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>														
	Pour information	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Recommandation 1	c	<input type="checkbox"/>				L																								
Recommandation 2	a	<input type="checkbox"/>				E																								
Recommandation 3	a	<input type="checkbox"/>				L																								
Recommandation 4	f	<input type="checkbox"/>				E																								
Recommandation 5	e	<input checked="" type="checkbox"/>	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 6	f	<input type="checkbox"/>	L																											
Recommandation 7	d	<input type="checkbox"/>				L																								
Recommandation 8	f	<input checked="" type="checkbox"/>				E																								
Recommandation 9	f	<input type="checkbox"/>				E																								
Recommandation 10	c	<input checked="" type="checkbox"/>	E																											
Recommandation 11	c	<input checked="" type="checkbox"/>	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 12	c	<input type="checkbox"/>	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recommandation 13	a	<input type="checkbox"/>				E																								

Légende: L: Recommandation adressée à l'organe délibérant. E: Recommandation adressée au chef de secrétariat: **si les recommandations sont adressées au Secrétaire général en sa qualité de président du CCS, comme elles intéressent plus de deux organisations, les chefs de secrétariat des organisations concernées devraient faire connaître leurs observations collectives/coordonnées ou individuelles de façon que le Secrétaire général puisse les présenter au nom des organisations membres (voir article 4 du Statut du CCI).**

La recommandation n'exige pas l'adoption de mesures par l'organisation.

Impact escompté: a: transparence et responsabilisation renforcées; b: diffusion de bonnes pratiques; c: coordination et coopération renforcées; d: amélioration de la cohérence et de l'harmonisation; e: contrôles et conformité renforcés; f: efficacité renforcée; g: économies financières importantes; h: efficacité renforcée; i: autre.

* Fonction de coordination conformément à l'article 4 du Statut du CCI.

** Recouvre toutes les entités énumérées dans la circulaire ST/SGB/2002/11 autres que la CNUCED, l'ONUDC, le PNUE, ONU-Habitat, l'UNHCR et l'UNRWA.