



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

CEP/2001/4
24 juillet 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT

(Huitième session, 25-27 septembre 2001)
(Point 4 de l'ordre du jour provisoire)

**RAPPORT SUR LES PRINCIPALES QUESTIONS QUI SE DÉGAGENT DES ÉTUDES
DE LA PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE EN COURS**

I. INTRODUCTION

1. À sa huitième session, le Comité des politiques de l'environnement examinera la performance environnementale de trois pays: la Roumanie, l'Ouzbékistan et l'Estonie. Pour l'Estonie, il s'agit du deuxième examen.
2. Les membres du Groupe spécial d'experts des études de performance environnementale (EPE), qui se réunira du 19 au 21 septembre à Genève, procéderont à un examen approfondi de la performance environnementale de ces trois pays. La liste des thèmes qui seront abordés pour chaque pays figure en annexe au présent document.
3. Le Groupe d'experts présentera ses conclusions au Comité des politiques de l'environnement le 25 septembre lors de sa séance de l'après-midi. Le Comité pourra alors examiner les questions soulevées dans le cadre des études de performance environnementale.
4. Le 26 septembre, le Comité examinera certaines des principales questions qui se dégagent des études de performance environnementale. Le présent document a pour objet de servir de point de départ à cette discussion.
5. Les principales questions à examiner varient selon les pays. En Ouzbékistan, l'eau, l'agriculture et l'énergie sont sans doute les problèmes les plus urgents et les plus importants. En Roumanie, les mines, les produits chimiques et la gestion des déchets et, en Estonie, la pollution atmosphérique et l'énergie, en particulier dans le contexte de la combustion

des schistes bitumineux, constituent sans doute les points les plus préoccupants. Ces questions, et d'autres encore, seront examinées de manière approfondie par les experts. Le Comité est également saisi des rapports complets, comprenant des recommandations.

6. Dans le présent document, certaines des questions intersectorielles communes aux trois pays ainsi qu'à de nombreux autres pays de la région sont passées en revue, à savoir i) la prise en compte de l'environnement par les autres secteurs, ii) l'utilisation d'instruments économiques aux fins de la protection de l'environnement, iii) les incidences de la privatisation sur l'environnement et iv) l'influence de l'aide étrangère et de la coopération internationale sur la gestion de l'environnement.

II. PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT PAR LES AUTRES SECTEURS

7. L'une des principales difficultés, pour tous les pays quels qu'ils soient, est d'intégrer les considérations environnementales à la planification et à l'élaboration des politiques dans les secteurs de l'énergie, des transports, de l'agriculture, de l'eau ou encore de l'industrie. Les obstacles sont nombreux. Ainsi, la plupart des ministères sont conçus dans une optique sectorielle. L'accent est généralement mis sur la croissance économique *au détriment* des préoccupations environnementales alors qu'il faudrait envisager ces deux questions de concert. Les gens ne sont ni formés à considérer les questions de manière intersectorielle ni informés des conséquences de leur travail pour l'environnement. Enfin, l'appui politique de haut niveau qui serait nécessaire pour la défense de l'environnement fait souvent défaut, en particulier dans les pays qui connaissent des difficultés économiques.

8. La prise en compte des questions environnementales peut se faire au moyen de nombreux outils et mécanismes. Deux d'entre eux sont brièvement examinés dans le présent rapport: d'une part, l'élaboration des politiques et la programmation, d'autre part, les structures de décision. Un troisième outil, les instruments économiques, sera évoqué ensuite.

Élaboration des politiques et programmation

9. Les politiques environnementales des trois pays à l'examen fixent des objectifs généraux en matière d'intégration.

10. En **Roumanie**, le plan national pour la protection de l'environnement de 1998 fixe des priorités pour tous les secteurs économiques, et notamment les transports, l'industrie et l'agriculture. Avec la stratégie nationale de développement à moyen terme de l'économie roumaine (2000-2004), il précise les relations et le niveau de coordination à établir entre les ministères pour mettre en œuvre les mesures proposées. Des politiques en matière d'environnement sont élaborées dans la section relative au pétrole et au gaz. Le processus d'adhésion à l'Union européenne s'est également avéré un outil efficace pour promouvoir l'élaboration de stratégies sectorielles qui tiennent compte des problèmes d'environnement.

11. En **Ouzbékistan**, les plans de développement à moyen terme (2000-2005) et à long terme (2005-2010) couvrent différents aspects sociaux et économiques et intègrent les programmes sectoriels dans un plan de développement général. La prise en compte des considérations environnementales dans plusieurs secteurs est consacrée à la fois par le plan d'action national pour l'environnement (1998) et la stratégie nationale de développement durable (1999). En 1999,

afin de répartir les tâches entre les différents ministères et organismes publics et de coordonner la mise en œuvre du plan d'action national pour l'environnement, le Conseil des ministres a adopté le programme d'État pour la protection de l'environnement pour 1999-2005. Ce programme prévoit l'adoption prioritaire de mesures législatives institutionnelles et en matière d'investissement ainsi que l'élaboration de projets concrets dans un certain nombre de domaines.

12. L'Ouzbékistan a mis en place d'autres programmes qui associent considérations environnementales et préoccupations sectorielles, dans les domaines de l'industrie chimique, des industries extractives, de l'industrie pétrolière et gazière, des transports, de l'agriculture et de la santé.

13. En **Estonie**, la stratégie nationale pour l'environnement est le principal document faisant la synthèse des problèmes d'environnement causés par les différents secteurs. En 1998, un plan d'action national pour l'environnement a été élaboré sur la base de la stratégie. Il précise la nature des projets à entreprendre, les organisations responsables, le coût estimatif des projets et les besoins en ressources humaines. La loi sur le développement durable, adoptée en 1995, consacre le principe de la prise en compte des questions environnementales, sociales et économiques dans tous les secteurs d'activité. En 1997, la loi a été modifiée pour permettre l'élaboration de plans directeurs dans les secteurs les plus importants de l'économie (énergie, transports, agriculture, foresterie, tourisme, industrie chimique, industrie des matériaux de construction et industrie agroalimentaire). La plupart de ces stratégies sectorielles ne sont pas encore achevées.

14. On voit donc que, de manière générale, les trois pays concernés ont prêté au niveau décisionnel une attention considérable à l'intégration des préoccupations environnementales dans les autres secteurs. Cela étant, à ce jour, les détails de la mise en œuvre n'ont pas encore reçu autant d'attention.

15. En Roumanie, les différents plans et politiques ne fournissent pas les mécanismes nécessaires à la mise en œuvre, à l'organisation et à la fourniture de moyens financiers et ne prévoient pas non plus de mesures concrètes permettant d'atteindre les objectifs fixés. En outre, la mise en œuvre du plan national pour la protection de l'environnement s'est heurtée au retard pris dans le lancement des réformes économiques sur lesquelles il était fondé, en particulier concernant la privatisation et la libéralisation des marchés.

16. En Ouzbékistan, l'un des principaux obstacles à la mise en œuvre du plan est le manque de ressources financières et humaines. La programmation dans le cadre du programme d'investissement public pose également des problèmes. En effet, elle est complexe et ne tient pas toujours compte des indicateurs économiques et environnementaux fondés sur les études de faisabilité. La répartition des tâches entre les différents ministères et administrations rend le travail d'harmonisation long et bureaucratique. Malgré quelques changements dans le cycle budgétaire, l'évolution des méthodes traditionnelles de prise de décisions, de budgétisation et de comptabilité reste lente et les considérations environnementales ne sont souvent pas prises en compte ou ne sont envisagées que de manière très générale. Enfin, comme en Roumanie, les mécanismes d'application ne sont pas toujours définis et les objectifs d'ordre général ne sont pas toujours traduits en projets et en objectifs concrets.

17. L'Estonie, dont c'est la deuxième évaluation, est beaucoup plus avancée. Comme nous l'avons vu plus haut, la loi sur le développement durable a conduit à l'élaboration d'une série de plans directeurs sectoriels mettant l'accent sur l'intégration, et le programme d'action national pour l'environnement comprend des éléments de mise en œuvre. La volonté de l'Estonie d'améliorer sa performance environnementale par le biais, notamment, de l'intégration apparaît clairement. Cela étant, le manque d'objectifs chiffrés en matière d'environnement dans de nombreux domaines rend l'évaluation possible uniquement en termes qualitatifs. Ni la stratégie nationale pour l'environnement ni les stratégies sectorielles n'établissent d'objectifs quantitatifs suffisants, et les stratégies sectorielles se traduisent en projets sans que l'on sache quels sont les bénéfices pour l'environnement ou dans quelle mesure le projet contribue à résoudre ou à atténuer les problèmes d'environnement.

Structures d'intégration

18. Les trois pays à l'examen disposent d'une administration centrale chargée de l'environnement ainsi que d'autres services dotés de responsabilités en matière d'environnement. Dans de tels cas, il ne peut y avoir d'intégration que si un mécanisme, formel ou informel, est chargé de la coordination.

19. En **Roumanie**, en vertu des dispositions de la loi sur la protection de l'environnement, l'administration centrale chargée de la protection de l'environnement est le Ministère de l'eau et de la protection de l'environnement et les inspections locales de protection de l'environnement. Des bureaux spéciaux (comprenant au moins un spécialiste) assurent officiellement la coordination avec les autres ministères sectoriels (agriculture, transports, énergie, industrie et statistiques).

20. Le Ministère de l'eau et de la protection de l'environnement est chargé d'élaborer la politique générale et la législation relatives à l'environnement et de suivre et contrôler leur application dans les domaines de l'eau et de la protection de l'environnement. Il collecte des données sur l'état de l'environnement et les met à la disposition du grand public. Il participe activement au processus de rapprochement avec l'Union européenne.

21. Les autres ministères concernés par la prise de décisions relatives à l'environnement sont le Ministère de la santé et de la famille, le Ministère des travaux publics, des transports et du logement, le Ministère de l'industrie et des ressources minérales et le Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et des forêts.

22. Le Ministère de l'eau et de la protection de l'environnement préside un comité interministériel qui coordonne la mise en œuvre du plan national pour la protection de l'environnement. Les mêmes mécanismes de coordination ont été mis en place s'agissant du programme national pour l'adoption de la législation de l'Union européenne sur l'environnement. Les groupes de travail sectoriels créés en 1999 dans le cadre du processus d'harmonisation offrent également un moyen de coordonner la politique et la législation en matière d'environnement.

23. Cela étant, des problèmes demeurent. La coordination entre les institutions reste insuffisante en raison du manque de concertation entre les responsables des différents ministères. L'existence des structures ne suffit pas à garantir la coopération. En conséquence, les efforts de

coordination n'ont pas permis l'adoption de mesures conjointes ou le lancement de projets concrets.

24. En **Ouzbékistan**, le Comité d'État pour la protection de la nature est le principal organe exécutif responsable de la protection de l'environnement. En vertu de la Constitution, le Comité occupe une position unique puisqu'il rend compte directement à l'*Oli Medjlis* (Parlement). Ce statut lui permet de ne pas être soumis à des intérêts rivaux, mais il l'isole aussi du Conseil des ministres, ce qui est un inconvénient du point de vue de l'intégration, de la coordination et de l'affectation des ressources. Le Comité, créé en 1989, assure le contrôle de l'État sur la protection de la nature et l'utilisation des ressources naturelles. Il délivre des permis d'émission, collecte les taxes de pollution, assure le contrôle et le suivi, gère le fonds pour l'environnement et lance des actions en responsabilité.

25. Des responsabilités en matière d'environnement sont également confiées au Ministère de la santé, au Ministère de l'intérieur, au Ministère de l'agriculture et de la gestion des eaux, à l'Administration de l'hydrométéorologie, au Comité d'État pour la géologie, au Comité d'État pour la sécurité des industries manufacturières et extractives et au cadastre. Le Ministère des questions macroéconomiques et statistiques publie des prévisions à court et à long terme et des données sur l'état de l'environnement, y compris des ressources naturelles.

26. Le Comité d'État pour la protection de la nature est le principal coordonnateur des activités de protection de l'environnement entreprises par les organismes publics. Différentes commissions interinstitutions sont également chargées de la coordination, à savoir i) la Commission de coordination interinstitutions pour l'application du programme d'élimination progressive des substances destructrices de l'ozone; ii) le Conseil national pour la coordination de l'exécution et du contrôle; iii) la Commission nationale du développement durable; iv) la Commission d'intervention d'urgence en cas d'inondation; v) la Commission nationale pour le Programme hydrologique international.

27. L'intégration apparaît de pure forme, l'examen des politiques sectorielles montrant que l'environnement reste en grande partie une préoccupation secondaire dans des domaines tels que l'agriculture et l'eau. Les responsabilités environnementales, en particulier en ce qui concerne l'inspection et le suivi, sont dispersées et il n'existe pas de service central fort capable d'assurer la coordination ou le suivi.

28. En **Estonie**, depuis la première étude de performance environnementale, le Ministère de l'environnement et les organes nationaux placés sous sa responsabilité ont été réorganisés. Deux nouveaux services ont été créés au sein du Ministère pour renforcer ses capacités dans les domaines de la législation et de la planification stratégique, renforcement rendu nécessaire par le processus d'adhésion à l'Union européenne engagé depuis quatre ans. Alors que l'activité économique s'intensifie et que le processus d'adhésion s'accélère, une attention particulière a également été prêtée à la prévention et à la maîtrise de la pollution ainsi qu'à l'introduction de nouvelles technologies, ce qui a conduit à la création de départements de la technologie et de l'investissement spécialisés dans les projets ISPA.

29. Comme dans les autres pays, certains ministères, comme ceux des transports, de l'énergie et de l'agriculture, sont également concernés par l'environnement. Depuis 1999, date à laquelle l'Estonie a ouvert le chapitre environnement du processus d'adhésion à l'Union européenne,

elle a choisi d'intégrer et de coordonner les différentes questions mais sans créer un bureau spécial au sein du Ministère de l'environnement ni mettre en place de processus interministériel. Elle a préféré confier la responsabilité de l'adaptation aux directives de l'Union européenne aux différents départements, chaque service spécialisé – eau, déchets, air ou technologie – étant chargé de l'intégration dans son domaine, la coordination générale étant assurée par le département international de la coopération. Ce partage des tâches s'est avéré, jusqu'à présent, pleinement satisfaisant.

Questions à débattre

1. Les pays adoptent des politiques et programmes qui visent à tenir compte des questions d'environnement dans les différents secteurs. Le principal problème auquel ils se heurtent est sans doute leur incapacité à désigner des organes responsables de leur application, à prendre les mesures qui s'imposent et à trouver les ressources nécessaires. Comment pourrait-on améliorer la situation? S'agit-il d'un problème de renforcement des capacités, d'information, de ressources, de volonté politique ou d'une autre nature?
2. L'intégration des questions d'environnement dans les différents secteurs semble toujours procéder de la volonté des responsables de l'environnement. Les questions d'environnement semblent *imposées* aux autres ministères, et en particulier aux ministères les plus importants pour l'économie. Quelles seraient les mesures à prendre pour sensibiliser les autres ministères et les encourager à prendre leurs responsabilités en matière d'environnement? Quelle démarche faudrait-il adopter? Consultations interministérielles, restructuration des ministères sectoriels, modification de la composition du personnel des ministères sectoriels, formation ou autres méthodes?
3. En ce qui concerne la coordination centralisée des questions environnementales, quels sont les mécanismes les plus efficaces? Il peut s'agir d'organes interministériels permanents, ou spéciaux, de groupes de travail interdépartementaux, d'unités de coordination créées au sein de l'organisme chargé de l'environnement, etc. Qui devrait présider de tels organes? Le Premier Ministre, le ministère de l'économie, l'administration chargée de l'environnement ou une autre entité?

III. L'UTILISATION D'INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES AUX FINS DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

30. Avant l'indépendance, la Roumanie, l'Estonie et l'Ouzbékistan n'avaient aucune expérience de l'utilisation d'instruments économiques aux fins de la protection de l'environnement. Dans les années 90, les trois pays ont introduit des taxes de pollution et des droits d'utilisation des ressources naturelles afin d'accroître leurs revenus aux fins des investissements dans l'environnement, adopté des mesures d'incitation pour prévenir et réduire la pollution, rendu obligatoire l'obtention de permis et appliqué le principe pollueur payeur. Même si les redevances de pollution se sont généralisées, les résultats ne sont pas satisfaisants. Elles ne permettent pas d'atteindre leur principal objectif, à savoir modifier le comportement des individus et des institutions pour améliorer la protection de l'environnement. Les instruments mis en place n'incitent que peu à réduire la pollution et, jusqu'à présent, ils ont surtout servi à générer des recettes.

31. Cette situation s'explique par plusieurs raisons, à savoir:

- Le montant peu élevé des droits d'utilisation des ressources naturelles;
- Le niveau insuffisant des redevances de pollution qui ne sont pas assez élevées pour avoir une influence sensible sur le comportement des pollueurs;
- Le manque d'efficacité des amendes et sanctions pour non-respect des dispositions en vigueur, ce qui n'incite pas réellement à réduire les émissions supérieures aux limites autorisées;
- Le nombre élevé de polluants faisant l'objet de taxes et les complexités administratives du système;
- Le faible taux de collecte des taxes de pollution, en raison de l'insuffisance des moyens d'exécution et des capacités limitées en matière de suivi, de l'absence de mécanisme d'inspection efficace pour contrôler le paiement des amendes et l'application des sanctions, et du manque de complémentarité avec les instruments réglementaires;
- Le large pouvoir discrétionnaire des autorités chargées de l'environnement, qui leur donne le droit de modifier les limites d'émission et de renoncer à percevoir certains versements;
- Une mauvaise compréhension des relations entre les moyens d'action, les priorités en matière d'environnement et les investissements dans le domaine de l'environnement;
- L'insuffisance de la capacité institutionnelle à concevoir les programmes détaillés et les mécanismes nécessaires à l'application des instruments;
- L'impression que les instruments économiques ne sont pas viables dans la situation économique actuelle;
- Les controverses concernant l'utilisation des recettes, qui n'est pas sans influencer sur la coopération interministérielle et sectorielle;
- La priorité clairement donnée à la génération de recettes dans le choix et la conception des instruments économiques.

32. La plupart de ces problèmes sont liés à une apparente incapacité à exposer les objectifs et le contenu de la politique générale en matière d'environnement aux entreprises, aux banques et au grand public et donc à expliquer les instruments et méthodes utilisés pour mettre en œuvre ces politiques. Par conséquent, le public reste dans l'ignorance des résultats obtenus ou ceux-ci le laissent indifférent, car il considère la plupart des instruments simplement comme «de nouvelles taxes de l'État». L'acceptation et la compréhension de l'intégration de la politique environnementale par la société, le secteur économique et les milieux d'affaires restent limitées.

33. L'Estonie est plus avancée que les autres pays dans l'élaboration du cadre de base dans lequel doivent s'inscrire les instruments économiques et elle a mis en place un ensemble complet et cohérent de taxes et de redevances au profit de l'environnement. Elle a tenté à plusieurs reprises d'introduire des instruments économiques de pointe, comme un impôt indirect global, une taxe sur le dioxyde de carbone et des programmes de substitution. Toutefois, il faudrait accroître les compétences en matière d'économie au sein du Ministère de l'environnement afin que celui-ci puisse surveiller et analyser les effets et les incidences de ces instruments.

34. Les instruments économiques ont des effets variables selon les taux de collecte, leur acceptation et leur respect par les entreprises, le suivi et l'évaluation de leurs conséquences, leur conception, qui doit être fondée sur une analyse des coûts compte tenu des avantages attendus pour l'environnement et, enfin, le fonctionnement général de l'économie de marché.

Questions à débattre

1. Quelle est l'expérience des autres pays de la région en matière d'utilisation et d'application d'instruments économiques en vue de changer les comportements en matière d'environnement? Lesquels ont donné des résultats? Lesquels ont échoué? Pourquoi?
2. Comment pourrait-on adapter les instruments économiques existants en Estonie, en Roumanie et en Ouzbékistan aux ressources, conditions de l'économie de marché et à des niveaux qui garantissent une utilisation durable des
3. Quels sont les moyens les plus efficaces d'utiliser les instruments économiques, y compris la tarification des ressources naturelles, pour collecter des fonds aux fins des activités relatives à l'environnement?
4. Comment faire comprendre le bien fondé des instruments économiques au public et aux entreprises? Y a-t-il des exemples de campagne de sensibilisation ou d'autres moyens qui pourraient y contribuer?

IV. LES INCIDENCES DE LA PRIVATISATION SUR L'ENVIRONNEMENT

35. En Roumanie, en Estonie comme en Ouzbékistan, la part des entreprises privées a augmenté sensiblement dans les secteurs de l'industrie, de l'agriculture et des services et de nombreuses entreprises se sont créées au cours des dernières années. Le passage de ces entreprises du domaine public au domaine privé n'est pas sans conséquences pour l'environnement dans la mesure où il soulève la question de la responsabilité des conséquences pour l'environnement des opérations passées et en cours, et, plus généralement, de la gestion de l'environnement. Les nouvelles entreprises commerciales n'ont généralement pas l'expérience nécessaire en matière de gestion responsable de l'environnement et doivent faire face à une forte pression de la concurrence qui les amène à rechercher des bénéfices immédiats et à réduire les coûts.

36. En Roumanie, jusqu'en 1999, aucune considération spécifique d'ordre environnemental n'était prise en compte dans le processus de restructuration lié à la privatisation. L'objectif était de restructurer le capital national et de faire des profits à court terme. En 1999, la Roumanie a

adopté la loi sur les méthodes de privatisation qui dispose que toutes les sociétés à privatiser doivent élaborer une évaluation de l'environnement. Les autorités chargées de l'environnement définissent les objectifs en matière de qualité environnementale et les entreprises doivent trouver les moyens les plus efficaces d'atteindre ces objectifs. Dans la pratique, toutefois, plusieurs facteurs nuisent à la prise en compte des considérations environnementales:

- La faiblesse des prix des terrains fixe généralement une limite naturelle au prix de vente de la société privatisable. Les risques écologiques peuvent facilement être plus élevés que la valeur marchande de la société;
- Les évaluations de l'environnement (et la responsabilité de l'acheteur) excluent les dangers que posent les équipements et les bâtiments en surface même si ceux-ci présentent d'importants risques écologiques;
- Les pays ont un besoin urgent des recettes tirées de la vente des entreprises, et tout autant des investissements étrangers sous forme de capitaux et de nouvelles technologies. Ils sont donc tentés de fixer le niveau d'évaluation trop bas, afin de réduire les obligations de dépollution et le coût de celle-ci pour l'acheteur;
- Les acheteurs ont seulement l'obligation de fournir une garantie bancaire pour le prix d'achat, pas pour les risques écologiques. Des pénalités sont prévues en cas de non-respect des dispositions, mais une telle sanction n'a jamais été appliquée.

37. En Ouzbékistan, la loi de privatisation ne crée pas d'obligations spécifiques en matière d'environnement et ne définit pas les responsabilités pour les pollutions passées. En outre, lors de la privatisation de l'entreprise, aucun audit d'environnement ni aucune enquête visant à préciser l'état de l'environnement et les questions de responsabilité avant la privatisation ne sont imposés. Les préoccupations relatives à l'environnement devraient être incluses dans la législation relative à la privatisation.

38. En Estonie, le processus de privatisation est pratiquement terminé et l'Agence de privatisation sera bientôt démantelée. Une résolution gouvernementale de 1996 dispose que 5 % des fonds retirés de la privatisation d'une entreprise doivent être consacrés à l'environnement, mesure qui a continué d'être appliquée en vertu de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Les fonds ainsi collectés ont été consacrés à des travaux d'assainissement de l'environnement. Au moment des négociations, l'acheteur peut choisir de laisser à l'État la responsabilité des dommages passés ou de l'assumer. Dans ce dernier cas, le prix de vente est réduit et le nouveau propriétaire est responsable de l'assainissement de l'environnement.

39. Soutenir les privatisations signifie accepter que le secteur privé échappe dans une certaine mesure à l'intervention de l'État. Il n'en est pas moins nécessaire d'élaborer et d'administrer un régime réglementaire rigoureux et équilibré en matière d'environnement pour protéger l'hygiène de l'environnement, garantir un environnement sain et assurer l'offre de ressources naturelles à l'avenir. Il faudrait analyser les politiques, lois et règlements relatifs à l'environnement qui présentent un intérêt pour la privatisation. Cela est particulièrement important pour les stratégies nationales et sectorielles de privatisation et les projets de privatisation de grande envergure ou sectoriels.

40. L'expérience de l'Estonie a montré que les audits d'environnement sont utiles pour analyser la situation sur un site spécifique et dans son voisinage (par exemple une entreprise industrielle) et pourraient constituer une part importante de l'analyse de l'environnement dans les opérations de privatisation.

Questions à débattre

1. Les pays sont invités à faire part de leur expérience concernant les conséquences du processus de privatisation pour l'environnement.
2. Si la responsabilité incombe à l'État, comment la dépollution peut-elle être financée? Le processus de privatisation prévoit-il des mécanismes qui pourraient contribuer à ce financement?
3. Quelles mesures peuvent être adoptées pour réparer les dommages causés à l'environnement avant la privatisation? Les programmes librement consentis donnent-ils de meilleurs résultats que les lois et règlements impératifs?
4. Pour les pays qui viennent d'entamer le processus de privatisation, comment faire pour que ce processus tienne pleinement compte des conséquences pour l'environnement? Quels lois, règlements et accords librement conclu pourraient être adoptés?
5. Qui devrait être responsable du suivi et de l'exécution des accords sur l'environnement conclus entre l'État et les nouveaux propriétaires? Comment faudrait-il utiliser les sanctions?

V. L'INFLUENCE DE L'AIDE ÉTRANGÈRE ET DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE SUR LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT

41. Dans les premières années de la transition, l'insuffisance des consultations entre les donateurs, les institutions financières internationales et les pays bénéficiaires, ainsi que l'absence de stratégies communes ont souvent nui à l'efficacité de l'aide et des financements internationaux. Au fil des années, la coopération est devenue plus efficace et les consultations se sont intensifiées. Les autorités chargées de l'environnement en Roumanie, en Estonie et en Ouzbékistan ont appris à collaborer avec les donateurs et les institutions financières internationales. Des bureaux ont été créés au sein des ministères concernés et du Comité d'État pour gérer l'aide extérieure.

42. En Ouzbékistan, le Conseil des ministres a adopté en 1995 une résolution sur l'amélioration de la coordination des activités étrangères dans la République d'Ouzbékistan. Pour mettre en œuvre cette résolution, un organe spécial, le Département de la coordination des activités économiques externes, a été créé au sein du Conseil des ministres.

43. En Roumanie et en Estonie, le processus d'adhésion à l'Union européenne a transformé la nature de l'aide et du financement. L'Union européenne a mis en place de nouveaux mécanismes de financement et les institutions financières internationales appuient les projets entrepris dans le cadre du processus d'adhésion. En Roumanie et en Estonie, le processus

d'adhésion a beaucoup intensifié la coopération avec la Commission européenne et les États membres de l'Union. Les nouveaux programmes de subvention de l'Union européenne font une part beaucoup plus large aux subventions destinées à l'environnement. L'assistance technique offerte dans le cadre des programmes de l'Union prend notamment la forme d'une formation à la mise en œuvre des projets internationaux.

44. Le processus d'adhésion à l'Union européenne a pour effet d'accroître l'attention prêtée aux questions d'environnement en Roumanie et en Estonie mais il présente aussi le risque d'inciter ces pays à fixer leurs priorités environnementales en fonction des critères d'adhésion au détriment de priorités définies localement.

45. Des progrès ont été accomplis mais les donateurs, les institutions financières internationales et les gouvernements des pays bénéficiaires peuvent encore prendre des mesures importantes pour améliorer l'efficacité de l'aide et du financement. Dans de nombreux cas, la coordination entre les donateurs et les échanges entre ces derniers et les bénéficiaires restent insuffisantes.

Questions à débattre

1. L'Estonie, la Roumanie et l'Ouzbékistan pourraient indiquer les questions relatives à l'assistance internationale à aborder. Il pourrait s'agir, par exemple, des questions ci-après:
 - a) Problèmes de coordination de l'aide;
 - b) Contradiction entre les priorités des donateurs et des États bénéficiaires;
 - c) Obstacles à l'utilisation efficace de l'aide internationale aux fins de l'exécution de projets concrets;
 - d) La mesure dans laquelle l'aide internationale dans tous les secteurs et programmes est compatible avec ses objectifs en matière d'environnement.
2. Les autres pays de la région qui reçoivent une aide internationale pourraient peut-être faire part de leur expérience dans ces domaines.
3. Les pays donateurs souhaiteront peut-être exposer les problèmes que leur pose la fourniture d'une aide aux pays de la région, y compris les problèmes de coordination entre les ministères et entre les donateurs les contradictions entre les priorités et la cohérence des objectifs en matière d'environnement, entre autres.
4. Le Comité souhaitera peut-être examiner les obstacles liés à la capacité d'absorption des pays qui reçoivent une aide internationale, l'accent étant mis sur le système bancaire et le personnel des ministères et des organismes chargés d'élaborer et d'exécuter les projets.

ANNEXE

ESTONIE

Première partie: Évolution de la politique et de la gestion de l'environnement de 1996 à 2000

Chapitre 1: Aperçu du cadre décisionnel en matière d'environnement

Chapitre 2: État de l'environnement et gestion de la pollution et des ressources naturelles

Deuxième partie: Priorités actuelles de la politique et de la gestion de l'environnement

Chapitre 3: Tendances en matière de gestion de l'eau et programmes relatifs aux bassins versants

Chapitre 4: Gestion des déchets

Chapitre 5: Gestion de la diversité biologique et régimes d'indemnisation

Chapitre 6: Perfectionnement des instruments économiques environnementaux

Chapitre 7: Intégration sectorielle et partenariat avec le secteur privé

ROUMANIE

Première partie: Le cadre de la politique et de la gestion de l'environnement

Chapitre 1: Cadre juridique et stratégique, arrangements institutionnels et réglementations relatives à l'environnement

Chapitre 2: Aménagement du territoire

Chapitre 3: Instruments économiques et privatisation: effets sur la protection de l'environnement

Chapitre 4: Information en matière d'environnement et participation du public à la prise de décisions

Chapitre 5: Coopération internationale

Deuxième partie: Gestion de la pollution et des ressources naturelles

Chapitre 6: Pollution atmosphérique

Chapitre 7: Gestion de l'eau

Chapitre 8: Gestion des déchets

Chapitre 9: Protection de la nature et de la diversité biologique

Chapitre 10: Ressources minérales

Troisième partie: Intégration sectorielle

Chapitre 11: Environnement et agriculture

Chapitre 12: Environnement et transports

Chapitre 13: Environnement et énergie

Chapitre 14: Santé et environnement

OUZBÉKISTAN

Première partie: Le cadre de la politique et de la gestion de l'environnement

Chapitre 1: Instruments juridiques et arrangements institutionnels aux fins de la protection de l'environnement

Chapitre 2: Instruments relatifs à la protection de l'environnement

Chapitre 3: Développement économique et instruments de gestion environnementale

Chapitre 4: Coopération internationale

Deuxième partie: Gestion de la pollution et des ressources naturelles

Chapitre 5: Gestion des ressources en eau

Chapitre 6: Pollution atmosphérique

Chapitre 7: Gestion des déchets

Chapitre 8: Gestion de la diversité biologique

Chapitre 9: Ressources minérales

Troisième partie: Intégration économique et sectorielle

Chapitre 10: Terres, agriculture et environnement

Chapitre 11: Environnement et énergie

Chapitre 12: Santé et environnement
