



Commission économique pour l'Europe**Soixante-septième session**

Genève, 26 et 27 avril 2017

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Débats thématiques de haut niveau**Renforcement de l'action intersectorielle et mobilisation
des ressources à l'appui de la mise en œuvre
du Programme 2030****Note d'information établie par le secrétariat****I. Mandat**

1. En vertu du Règlement intérieur de la Commission économique pour l'Europe (CEE), des documents de base doivent être établis sur les questions inscrites à l'ordre du jour, selon qu'il convient. Le présent document a pour objet d'étayer les discussions prévues au titre du point 3 de l'ordre du jour du débat de haut niveau.

**II. Renforcement de l'action intersectorielle à l'appui
de la mise en œuvre du Programme 2030****A. Nécessité d'une approche intersectorielle**

2. Le développement durable est un concept pluridimensionnel qui vise à accomplir des progrès économiques, environnementaux et sociaux. La réussite dans un domaine ne peut toutefois pas se faire au détriment d'autres domaines qui connaîtraient alors des progrès insuffisants ou des échecs. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'ensemble des objectifs du développement durable (ODD), qui forment son noyau, appellent à adopter une approche intégrée et intersectorielle. Le Programme 2030 donne l'occasion d'évaluer les complémentarités qui existent entre les différents domaines d'action et, par conséquent, permet d'élargir les débats sur les mesures à prendre, de mettre en œuvre des approches synergiques et de faire des choix plus efficaces. Une sensibilisation aux implications du Programme 2030 pour le travail intersectoriel contribue à faciliter ce débat au sujet des mesures à prendre.

3. L'importance des aspects intersectoriels n'émane pas seulement du désir de concilier les différents objectifs de la politique générale de haut niveau. De telles approches sont également indispensables afin que les actions entreprises soient efficaces, y compris lorsqu'elles n'en sont encore qu'au stade de projet. Afin de véritablement mesurer l'impact social, il est nécessaire de prendre en compte les retombées intersectorielles, et ce n'est que lorsque celles-ci seront incorporées, qu'il sera possible de mettre au point des plans de



mobilisation de ressources qui correspondent vraiment aux coûts et avantages prévus, y compris en combinant ressources publiques et privées. Par exemple, les décisions relatives aux infrastructures doivent également prendre en compte les aspects environnementaux, ainsi que les incidences sur la santé et le bien-être des personnes, dans l'évaluation des résultats futurs.

4. Une approche intersectorielle et intégrée ne devrait pas être considérée comme une contrainte. Au contraire, elle offre de nouvelles possibilités : par exemple, les initiatives visant à atténuer les changements climatiques peuvent être bénéfiques pour la santé publique en réduisant la pollution. Tenir compte de ces avantages modifie les incitations à agir, ainsi que les incidences financières des différents projets.

5. D'une manière générale, les ODD et les buts poursuivis peuvent se renforcer mutuellement, aller dans des directions différentes ou être des conditions préalables à la réalisation d'autres objectifs. Si certains liens généraux peuvent être établis (par exemple, l'élimination progressive des subventions aux combustibles fossiles nocifs contribuerait à accroître la part des énergies renouvelables, à améliorer l'efficacité énergétique et à réduire le nombre de décès dus à la pollution de l'air), les équilibres et les synergies impliqués pourraient différer considérablement au niveau national en fonction de facteurs multiples, notamment le niveau de développement, le taux d'utilisation des capacités productives existantes, les technologies courantes ou disponibles, ou encore la situation environnementale actuelle. La dimension temporelle est également importante : des effets peuvent se produire à diverses échéances pour différents objectifs, ce qui ajoute une source de complexité.

6. L'intégration des activités intersectorielles n'est pas toujours tâche facile – à quelque niveau que ce soit – car il s'agit de concilier des intérêts différents et de définir des équilibres. Il peut non seulement être nécessaire de créer des synergies, mais aussi, lorsque les objectifs sont contradictoires, de trouver des solutions satisfaisantes pour concilier des intérêts disparates. Si les raisons d'améliorer la coordination et de renforcer la coopération peuvent être solides, la mise en œuvre effective de ces principes afin de consolider la cohérence des politiques entraîne aussi des coûts.

7. Des débats menés à l'échelle internationale peuvent contribuer à éliminer les obstacles à la coopération intersectorielle, car une telle échelle crée un environnement d'apprentissage, où de multiples expériences peuvent être mises en commun dans un climat exempt des pressions intenses du processus national d'élaboration des politiques. Au niveau national, l'interaction entre les différents buts et ODD peut être analysée dans le cadre de consultations intersectorielles réunissant des responsables politiques et des spécialistes issus de divers domaines.

8. La CEE dispose de deux instruments juridiques spécialisés qui énoncent des obligations et des procédures graduelles pour l'intégration systématique des considérations environnementales et sanitaires dans les activités de développement économique des différents secteurs. La Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (EIE) (Convention d'Espoo) s'applique aux projets, et le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (ESE) aux plans et programmes gouvernementaux.

9. L'évaluation stratégique environnementale est particulièrement utile pour coordonner les objectifs nationaux de développement et offrir des solutions de remplacement, ce qui permet d'éviter de coûteuses erreurs et des dommages environnementaux ainsi que sanitaires, et de contribuer à la réalisation du Programme 2030.

10. La CEE s'engage également dans de multiples champs d'action, qui sont par nature intersectoriels, tels que l'innovation, les partenariats entre secteur public et secteur privé (PPP), le commerce, les statistiques ou l'éducation au service du développement durable. Elle fournit donc un espace pour étudier les implications intersectorielles du Programme 2030. Il existe plusieurs exemples de liens évidents entre les domaines d'activité de la CEE : par exemple, les considérations environnementales pèsent lourdement sur la transformation future des systèmes de transport et d'approvisionnement en énergie, qui demeurent les moteurs principaux de la prospérité. L'innovation et les PPP fournissent les outils indispensables au développement des technologies et à la modernisation des

infrastructures en réponse aux préoccupations en matière d'environnement et de développement urbain durable. Dans le commerce, les aspects réglementaires et les obstacles non tarifaires ont aussi une incidence considérable sur l'environnement, s'agissant par exemple de la pêche illégale, du commerce des espèces menacées d'extinction et du gaspillage alimentaire.

11. Une approche intégrée et inclusive au niveau de la CEE pourrait faciliter un examen plus complet des coûts et des avantages des travaux normatifs. Dans le même temps, la participation de groupes intersectoriels plus larges à l'élaboration des résultats de ces travaux, y compris les normes, les règles et les directives, rend plus probable que ces résultats soient utilisés à plus grande échelle et acceptés par la majorité.

12. La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) et son Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants (RRTP) fournissent un cadre solide et exhaustif pour aider les gouvernements à faire en sorte que le public s'engage efficacement dans le développement durable, dans la mise sur pied d'une économie verte et dans la définition et la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, ainsi que dans l'atteinte des objectifs de développement durable.

13. Un travail sectoriel mené à la CEE a visé à intégrer le Programme 2030, à la suite d'une évaluation portant sur la manière dont les activités actuelles contribuent à la réalisation des ODD. Le prolongement logique de cette approche est l'examen de la manière dont une collaboration intersectorielle renforcée pourrait contribuer à la mise en œuvre du Programme 2030, notamment grâce à la poursuite de la collaboration et de la coopération entre les comités sectoriels de la CEE.

14. La CEE est déjà impliquée dans de nombreuses activités intersectorielles, qui se sont avérées être un moyen de répondre aux besoins concrets de développement durable de ses États membres. La portée et la demande d'une action intersectorielle sont susceptibles d'augmenter compte tenu des mesures prises par les différents partenaires et clients pour la mise en œuvre du Programme 2030.

15. Dans une enquête réalisée conjointement par la CEE et le Groupe des Nations Unies pour le développement afin d'évaluer les premières mesures et approches adoptées par les États membres lors de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030¹, de nombreux pays ont estimé qu'une stratégie globale d'intégration serait nécessaire, et pas uniquement des interventions purement sectorielles. En fait, certaines réponses ont appelé l'attention sur la nécessité d'éviter les conséquences imprévues des stratégies sectorielles qui ne tiennent pas compte des interdépendances.

16. Le caractère intersectoriel des ODD se reflète dans les prévisions de recours généralisé à des structures interministérielles pour mettre en œuvre le Programme 2030. En fait, les réponses de certains pays à l'enquête ont mentionné l'importance d'une « approche pangouvernementale ». Afin d'avoir une vue d'ensemble des relations et dépendances intersectorielles, la CEE doit s'adresser à de nouveaux groupes au sein des gouvernements nationaux qui transcendent les intérêts purement sectoriels, étant donné que ces groupes seraient mieux placés pour avoir une vision plus large des défis existants. Des équilibres sectoriels complexes peuvent aussi exiger un niveau plus élevé de prise de décisions.

17. Il est probable que la mise en œuvre du Programme 2030 au niveau national entraîne un renforcement ou la création de structures engagées dans une action intersectorielle, à mesure que les gouvernements intégreront les ODD dans les politiques nationales. Les activités de la CEE pourraient s'inspirer de ces structures institutionnelles intersectorielles nationales. L'élaboration ou la consolidation de structures de coordination au sein des gouvernements nationaux pour la mise en œuvre du Programme 2030 donnent donc des raisons et une occasion de renforcer les activités intersectorielles de la CEE. Il est en outre

¹ Le pays répond à l'enquête régionale sur la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'examen des objectifs de développement durable et la synthèse des réponses peut être consultée à l'adresse suivante : <http://www.unece.org/index.php?id=42256>.

probable que les actions intersectorielles apparaissent comme une réponse à des initiatives similaires dans d'autres organisations internationales.

18. Si, en fin de compte, l'engagement de la CEE dans les activités intersectorielles répondrait aux demandes des États membres, la capacité de mettre en œuvre ces activités et de formuler des propositions utiles dépendrait de l'aptitude de la CEE à évaluer les perspectives potentielles. Pour faciliter ce processus, il faudrait favoriser le développement d'un environnement qui récompense la collaboration intersectorielle, encourage l'échange d'informations et favorise le renvoi croisé des possibilités de suivi entre les différentes parties prenantes. Les efforts en cours pour élaborer une stratégie de gestion des connaissances pourraient être alignés sur ceux qui visent à favoriser la collaboration intersectorielle.

19. Les multiples équilibres entre les diverses dimensions du développement durable – sociale, économique, environnementale – supposent des évaluations complexes qui ne sont pas purement d'ordre technique. Pour traiter ces questions il est nécessaire que non seulement les divers domaines de la politique participent, mais également les pouvoirs publics à différents niveaux ainsi qu'un large éventail de parties prenantes. Cela contribuerait à la cohérence et à la stabilité des politiques, mais exigerait également d'importants efforts de coordination.

B. Activités intersectorielles au sein de la CEE

20. Il existe plusieurs exemples d'activités intersectorielles au sein de la CEE, comprenant à la fois des formes ponctuelles de collaboration et des formes qui s'appuient sur des structures institutionnelles ou des modalités d'organisation et qui se retrouvent clairement dans les programmes de travail. En réponse à une demande formulée par la Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne à la suite d'une évaluation des programmes de la CEE pour la période 2015-2016, le secrétariat a récemment répertorié ces différentes formes de collaboration².

21. Cet état des lieux a constitué un point de départ pour examiner les différents moteurs de la coopération intersectorielle, les enseignements qui ont pu être tirés de l'expérience passée, et les modèles de coopération potentiels qui pourraient être reproduits. Des échanges réguliers d'informations servent de base à des formes de collaboration plus complexes, y compris celles qui s'appuient finalement sur des dispositions institutionnelles stables.

22. Les formes plus complexes et institutionnelles de collaboration intersectorielle incluent également des partenaires extérieurs. C'est le cas du Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement, le PPE-TSE, dans le cadre duquel la CEE coopère avec la branche européenne de l'Organisation mondiale de la Santé pour soutenir ce programme intergouvernemental reliant les secteurs des transports, de la santé et de l'environnement. Le Programme spécial des Nations Unies pour les pays d'Asie centrale rassemble les travaux d'un certain nombre de sous-programmes de la CEE et est soutenu conjointement par la CEE et la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique.

23. Cette tendance pourrait donner à penser que les partenariats conclus avec des acteurs extérieurs pourraient avoir une influence positive et un effet catalyseur sur la collaboration intersectorielle au sein de la CEE. Les demandes d'information et de représentation dans les initiatives extérieures ont également un effet positif sur la collaboration intersectorielle. Un exemple parmi de nombreux autres est la coordination de la contribution de la CEE par la Division de l'énergie durable et la Division de l'environnement dans le contexte du partenariat mondial de la Coalition pour le climat et la qualité de l'air. Un examen stratégique des cas dans lesquels la collaboration intersectorielle pourrait être requise à l'avenir devrait porter sur la manière dont cette collaboration pourrait renforcer la capacité d'interagir avec les partenaires extérieurs et même d'attirer de nouveaux partenaires.

² Voir http://www.unece.org/fileadmin/DAM/commission/EXCOM/Agenda/2016/87Excom-18Nov16/Item_8-2016_58-Cross-Divisional_Activities.pdf.

D'autre part, le renforcement de la collaboration intersectorielle pourrait imposer de créer des sources de demande interne pour une telle collaboration, en tirant des enseignements de l'expérience acquise dans les relations avec les partenaires extérieurs.

24. Le Cadre stratégique paneuropéen pour une économie plus respectueuse de l'environnement, approuvé lors de la huitième Conférence ministérielle « Un environnement pour l'Europe » (Batumi, Géorgie, 8-10 juin 2016), et l'Initiative de Batumi pour une économie verte (BIG-E), lancée lors de cette conférence, résultent également des travaux du Comité des politiques de l'environnement et de la collaboration efficace entre le secrétariat de la CEE et le Programme des Nations Unies pour l'environnement, en étroite coopération avec les organisations participant au système des Nations Unies au niveau régional, l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'Agence européenne pour l'environnement et d'autres parties prenantes. Ce cadre stratégique prévoit une transition vers une économie verte inclusive d'ici à 2030 qui apportera des investissements pour l'innovation dans les technologies, les produits et les services verts, favorisera le transfert de technologies vertes et encouragera l'adoption de comportements écologiques par les consommateurs. Cette approche est intrinsèquement intersectorielle, car elle nécessite une multitude d'actions dans différents domaines de politique générale, qui pourraient devenir une source de demande de nouvelles activités intersectorielles au sein de la CEE.

25. L'un des résultats escomptés du cadre stratégique d'écologisation de l'économie était précisément « d'aider les ministres de l'environnement à engager un débat sur le passage à l'économie verte dans leurs gouvernements respectifs et, au bout du compte, à créer un processus interministériel pour progresser dans ce sens », en promouvant ainsi la coopération intersectorielle au niveau national. L'Initiative de Batumi pour une économie verte a encouragé les ministères de l'environnement à engager le dialogue avec les ministères sectoriels pour sélectionner les engagements visant à appuyer le passage à l'économie verte.

26. Les activités consultatives de la CEE, telles que les Programmes d'études de performance environnementale et les Études sur l'innovation au service du développement durable, comprennent des évaluations et des recommandations qui revêtent une dimension intersectorielle. Ces recommandations sont également utilisées pour faciliter le dialogue interministériel sur les initiatives proposées, y compris la nécessité de coordonner les actions et leurs ramifications qui débordent le domaine de compétence des différents ministères ou organismes. Étant donné qu'il valorise les considérations intersectorielles, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 offre une occasion de réfléchir sur la manière dont ces travaux de la CEE pourraient apporter d'autres contributions dans ce sens.

27. L'ensemble des examens et des études réalisés par la CEE, qui incluent également des monographies nationales sur le logement et des études sur les obstacles réglementaires au commerce, bénéficient, à des degrés divers, de la collaboration intersectorielle au sein de l'organisation. Cette collaboration s'étend à la préparation de ces travaux (participation de spécialistes des différentes divisions) et à la diffusion de leurs résultats (exposés devant différents comités). Cependant, ces efforts ne sont pas appuyés par un mécanisme bien établi permettant d'échanger les informations, de partager les conclusions, de concilier les évaluations de base des différents pays examinés ou d'assurer la cohérence des recommandations. La gestion des connaissances accumulées au cours des examens effectués dans différents domaines servirait à identifier les nouveaux domaines potentiels pour une collaboration intersectorielle et à faciliter la communication externe des résultats de ces examens.

28. Une évaluation de la situation, réalisée indépendamment ou conjointement, constitue souvent le fondement ou le point de départ de la collaboration intersectorielle. Le recueil d'éléments de preuve ou un exercice exploratoire semblent être des mesures nécessaires pour déterminer quelles sont les possibilités qu'offre la collaboration. Par exemple, une enquête sur les normes et règlements relatifs à la construction a imprimé l'élan nécessaire aux travaux en cours sur les normes d'efficacité énergétique dans les bâtiments, qui sont dirigés par une équipe spéciale conjointe relevant du Comité de l'énergie durable et du Comité du logement et de l'aménagement du territoire, et comprenant aussi des spécialistes

du Groupe de travail 6 des politiques de coopération en matière de réglementation et de normalisation.

29. Les évaluations des interactions réalisées dans le cadre de la Convention sur l'eau sont un autre exemple important des travaux d'analyse visant à identifier les domaines de collaboration intersectorielle. Ces évaluations ont pour objectif de donner un aperçu des interdépendances entre l'eau, les écosystèmes, l'énergie, l'alimentation et les changements climatiques, entre autres. Il s'agit d'un travail empirique qui a pour but d'étudier les utilisations, les besoins, les avantages sociaux et économiques, les synergies potentielles, les tensions et les équilibres tant au niveau national que transfrontières. Après la détermination des interactions, les mesures qui pourraient être prises sur le plan des politiques, de la technique et de la coopération dans les secteurs de l'énergie, de l'eau et de l'alimentation, ainsi que dans le domaine de la protection de l'environnement, sont envisagées.

30. En particulier, l'énergie renouvelable a été intégrée dans l'analyse, car il s'agit d'un facteur particulièrement important compte tenu du potentiel hydroélectrique des bassins fluviaux considérés. Alors qu'ils ont été réalisés dans le cadre de la Convention sur l'eau, les travaux d'évaluation ont été à l'origine des travaux menés par le Groupe d'experts sur l'énergie renouvelable dans le cadre de la collaboration entre la Division de l'énergie durable et la Division de l'environnement dans le domaine des interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes dans le bassin de la Drina.

31. Dans le secteur de l'eau par exemple, l'Évaluation stratégique environnementale (ESE), définie par le Protocole du même nom, peut être utilisée pour répondre à des demandes contradictoires concernant l'utilisation de l'eau et pour déterminer quels sont les effets cumulatifs multisectoriels utiles à connaître pour évaluer les politiques. À la fois la Convention d'Espoo et le Protocole prévoient la consultation des autorités responsables de l'environnement et de la santé, facilitant la coordination intersectorielle et les consultations entre parties prenantes, y compris au niveau international, et encourageant ainsi la coopération transfrontières. Les deux instruments préconisent en outre une participation effective du public.

32. Une évaluation appropriée de la situation actuelle serait impossible sans les données nécessaires, et ces données ne seraient pas disponibles en l'absence de méthodes et de cadres solides pour les interpréter et les organiser. La Conférence des statisticiens européens a élaboré des recommandations pour mesurer le niveau de développement durable, y compris un cadre de mesure et la mesure des effets transfrontières.

33. La combinaison des expertises horizontales et propres à une région profite également à la collaboration intersectorielle. Un excellent exemple, compte tenu de la continuité assurée par sa structure institutionnelle, est l'Équipe spéciale conjointe sur les statistiques et les indicateurs de l'état de l'environnement. Le modèle de collaboration représenté par cette équipe spéciale, créée conjointement par la Conférence des statisticiens européens et le Comité des politiques de l'environnement de la CEE, pourrait être étendu à d'autres domaines où la complexité des données et des méthodes exige la participation constante de statisticiens et d'experts sectoriels.

34. La CEE mène des activités aux multiples facettes qui incluent tant des activités à caractère clairement sectoriel (comme les transports ou les forêts) que des activités ayant une dimension plus horizontale (comme l'innovation, le commerce ou les PPP). Ces derniers domaines sont intrinsèquement intersectoriels et offrent donc une possibilité évidente de remédier à des problèmes de politique dans différents secteurs. Il existe déjà des exemples d'une telle collaboration dans les activités de la CEE, s'agissant par exemple des villes intelligentes et durables, des partenariats public-privé et de l'innovation. Il existe d'autres possibilités d'entreprendre des activités intersectorielles en étudiant comment l'innovation pourrait être encouragée dans un large éventail de secteurs, notamment dans les domaines de l'énergie, du logement, de l'agriculture, des biens ou des transports respectueux de l'environnement, pour n'en citer que quelques-uns. Les PPP peuvent être utilisés pour soutenir l'investissement dans les infrastructures partout où il est nécessaire, que ce soit dans les routes, les chemins de fer, les technologies de l'information et des communications ou les centres d'essai de produits. Une recommandation commune sur

les PPP dans la facilitation du commerce a déjà été finalisée avec le Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT-ONU) et des activités conjointes pourraient également être entreprises avec d'autres organes intergouvernementaux de la CEE.

35. Une certaine collaboration intersectorielle est déjà en place en tant qu'activité intradivision, renforçant ainsi la cohérence mutuelle générale des sous-programmes. Par exemple, il existe des liens évidents entre le commerce, l'innovation et les partenariats public-privé puisqu'ils soutiennent tous la compétitivité tant au niveau des entreprises qu'à celui des pays. Le potentiel pour le développement de cette collaboration, qui cadre bien avec les ODD en ce qui concerne la croissance, les infrastructures et l'innovation, est considérable, car ces domaines d'action sont les éléments fondamentaux des stratégies visant à stimuler le développement et la diversification économiques.

36. La réglementation et la normalisation, domaines d'activité étroitement liés, sont les facteurs potentiels d'une collaboration plus étroite qui pourrait s'inscrire dans la poursuite d'objectifs spécifiques. Le but d'accroître les échanges commerciaux de produits agricoles, par exemple, peut être appuyé par l'élaboration et la mise en œuvre cohérente de normes de qualité des produits agricoles et des matières connexes, mais la simplification et l'harmonisation des réglementations, de même que l'élimination des obstacles réglementaires et procéduraux au commerce des produits agricoles, y concourraient aussi. Cela pourrait conduire à des projets intersectoriels entre le Groupe de travail sur les normes agricoles, le CEFACT-ONU et le Groupe de travail des politiques de coopération en matière de réglementation et de normalisation.

III. Mobilisation des ressources à l'appui de la mise en œuvre du Programme 2030

A. Les arguments en faveur de l'investissement

37. La mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 nécessitera la mobilisation de ressources importantes, ainsi que des changements notables concernant la manière dont les ressources sont allouées. La promotion du développement durable suppose non seulement que les ressources soient destinées à des secteurs particuliers ou qu'elles répondent à des besoins précis, mais également que les décisions d'investissement tiennent pleinement compte des multiples aspects du développement durable. Cela va dans le sens de l'approche intégrée et intersectorielle présentée dans la section précédente du présent document.

38. La quantité de ressources nécessaires varie considérablement selon les projets de la CEE, qui sont nombreux. Le développement des infrastructures, notamment dans le secteur crucial de l'énergie, a une forte intensité capitalistique, tandis que les investissements beaucoup plus modestes dans la sécurité routière, par exemple, pourraient avoir un effet important en permettant de sauver des vies. Dans certaines initiatives, tant la rentabilité privée que sociale est élevée, c'est pourquoi il est plus facile d'y attirer des capitaux privés. En revanche, si la rentabilité privée est trop faible ou négative, une forte participation du secteur public est nécessaire. Les profils de risque sont également très différents : les infrastructures peuvent fournir un flux régulier de revenus réels ou imputés, tandis que l'innovation technologique est très incertaine. Cette diversité implique différents horizons d'investissement et différentes sources de financement.

39. Dans tous les cas, la mobilisation des ressources nécessaires nécessitera la conjugaison des efforts des secteurs public et privé, qui fourniront non seulement des moyens financiers mais également d'autres types de compétences. Le financement public traditionnel est nécessaire dans les domaines où le profil de risque et de rendement et le profil temporel de l'investissement ne sont pas suffisamment attractifs pour les entreprises. Toutefois, il existe plusieurs manières, et pas uniquement financières, pour les initiatives du secteur public d'aider à affecter des ressources privées aux objectifs publics poursuivis.

40. Dans la mesure du possible, le financement public devrait servir de catalyseur pour attirer des ressources privées afin d'avoir un effet multiplicateur, plutôt que de simplement remplacer le financement privé. La combinaison de différentes sources de financement du secteur public peut aussi avoir cet effet de catalyseur, étant donné que les frais de premier établissement ouvrent la voie à des investissements supplémentaires. C'est là une des raisons qui sous-tendent la proposition visant à créer un fonds des Nations Unies pour la sécurité routière, qui a été coordonnée par la CEE.

41. On peut considérer que les ODD donnent des indications sur les futurs débouchés commerciaux en mettant en évidence les domaines dans lesquels il est probable que des ressources publiques soient injectées et où la demande est susceptible d'augmenter. Par exemple, une forte demande d'innovations environnementales, ou technologies propres, est prévue. D'une manière générale, ces innovations comprennent les technologies qui, tout en ayant un impact environnemental ou une empreinte carbone plus faible, sont concurrentielles sur le plan des prix et des performances. L'éventail des secteurs se prêtant à l'investissement est donc large : énergie, transports, processus industriels, production de matériaux, recyclage et traitement des déchets, entre autres.

42. Les ODD deviendront également un axe d'attraction important pour les « investisseurs responsables », c'est-à-dire ceux qui motivent leurs décisions d'investissement non seulement par la recherche de rendements financiers, mais qui cherchent également à contribuer à la réalisation d'objectifs sociaux et environnementaux. Il s'agit d'une catégorie d'actifs à croissance rapide, même si elle représente toujours une petite part de l'investissement global.

43. Les initiatives publiques détermineront l'espace accordé à l'investissement privé, en particulier par le biais de règlements appropriés. Il existe plusieurs cas dans lesquels les travaux de la CEE ont un effet sur différents secteurs de l'économie. Par exemple, les activités de la CEE concernant la pollution encouragent à trouver de nouvelles solutions qui permettent aussi de remédier aux problèmes de santé connexes.

44. Ces règlements sont issus de différents sous-programmes. La CEE assure les services de secrétariat du Forum mondial de l'harmonisation des Règlements concernant les véhicules (WP.29), qui fournit un cadre unique pour des règlements relatifs aux véhicules harmonisés à l'échelle mondiale. Le Groupe de travail sur la pollution et l'énergie (GRPE) est un organe subsidiaire qui élabore pour le WP.29 des propositions de réglementation concernant la pollution et l'efficacité énergétique. Ses travaux comprennent des dispositions techniques concernant les normes en matière d'émissions de polluants et la mesure des émissions. La CEE accueille la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, qui a été complétée par huit protocoles qui définissent des mesures spécifiques pour réduire les émissions de polluants atmosphériques. Ces réglementations environnementales stimulent l'innovation, tant au niveau du secteur que des entreprises, ce qui encourage les changements et fournit un cadre d'action, y compris pour les bailleurs de fonds.

45. D'une manière générale, les profondes transformations requises par le Programme de développement durable à l'horizon 2030 exigent de nouveaux modèles économiques et appellent des changements d'un bout à l'autre de la chaîne de valeur et du cycle de vie des produits. Les entités telles que la CEE, qui facilitent l'échange d'informations et la participation de multiples parties prenantes, peuvent remédier aux problèmes de coordination qui créent des difficultés de financement.

46. Les questions de coordination et d'interdépendance qui sont laissées sans réponse sont les principaux obstacles à la mobilisation des ressources nécessaires. Par exemple, la mise en place de systèmes de transport intelligents, qui peuvent avoir des incidences importantes sur le rendement énergétique, la sécurité et la pollution, dépend de la coordination des actions d'un grand nombre d'agents. Cette coordination est nécessaire pour ouvrir la voie aux changements requis et mettre en place les infrastructures appropriées.

47. Les travaux réalisés dans le cadre des projets de la CEE concernant les liaisons de transport Europe-Asie sont aussi un bon exemple de la manière dont la coordination facilite le financement, du fait du choix des futures liaisons prioritaires de transport routier et ferroviaire entre l'Europe et l'Asie et de l'existence d'un cadre de coopération pour mettre

en place, de manière coordonnée, des liaisons de transport cohérentes entre l'Europe et l'Asie. La phase III de ce projet vise à rendre ces liens opérationnels, notamment en contribuant à l'élimination des blocages physiques et administratifs concernant le transport terrestre entre l'Europe et l'Asie lors du passage des frontières.

48. Dans l'ensemble, une collaboration plus étroite entre les secteurs public et privé est pleinement justifiée, tout comme le rôle joué par des entités telles que la CEE, où l'interaction entre les deux secteurs est possible. Pour élaborer des politiques prévisibles orientées sur le long terme, il faut anticiper les changements, de sorte que le secteur privé puisse être encouragé à prendre des mesures d'adaptation avant que des ajustements brutaux ne soient nécessaires. Le partage du renseignement stratégique, qui est développé avec le concours et l'orientation d'initiatives publiques, peut contribuer à une meilleure perception des risques et ainsi faciliter la levée de capitaux. La CEE favorise ce dialogue dans les multiples secteurs où elle agit.

49. Un accès à l'information qui s'avère incomplet ou coûteux est l'un des éléments qui influent négativement sur les décisions d'investissement. Les activités de la CEE apportent au marché des informations pertinentes en tant que bien public qui facilite l'interaction économique, accroît la transparence et réduit les coûts. Les travaux du CEFAC-ONU sur les normes relatives aux transactions électroniques, par exemple, permettent de simplifier et d'harmoniser l'échange d'informations qui va de pair avec les biens, les services et les paiements de part et d'autre des frontières. Le fait de contribuer à la convergence et à l'harmonisation des réglementations permet également de faciliter les investissements transfrontaliers, qui sont importants pour attirer des capitaux, mais aussi pour acquérir le savoir-faire associé.

50. Les travaux de la CEE sur la normalisation dans différents domaines sont, en matière de collecte d'informations, avantageux pour les agents économiques. Ainsi, la CEE participe à la mise au point d'une classification mondiale des ressources énergétiques renouvelables sur la base de la Classification-cadre des Nations Unies pour l'énergie fossile et les réserves et ressources minérales. L'estimation et la classification des ressources énergétiques renouvelables de manière représentative, cohérente et homogène sont de plus en plus capitales pour le secteur des énergies renouvelables et toutes ses parties prenantes, ainsi que pour d'autres investisseurs intéressés par les énergies et qui cherchent à cesser d'investir dans les combustibles fossiles ou à diversifier leur portefeuille en incluant des ressources énergétiques renouvelables.

51. L'existence de coûts et d'avantages sociaux et environnementaux qui ne sont pas dûment pris en compte par le marché constitue l'une des principales difficultés pour lever des capitaux afin de mettre en œuvre le Programme 2030. Ces externalités, positives ou négatives, sont un obstacle à l'adoption de décisions qui tiennent pleinement compte des considérations relatives au développement durable.

52. Les recommandations formulées dans le Programme d'études de la performance environnementale de la CEE distinguent ces externalités dans différentes situations allant, entre autres, de redevances sur la pollution extrêmement faibles, qui n'encouragent pas à adopter des technologies de réduction des émissions, à des tarifs de l'eau qui ne tiennent pas compte des coûts et, par conséquent, n'incitent pas à économiser l'eau. L'incorporation de ces externalités grâce à une tarification appropriée et des modifications de régime fiscal constitue un premier pas nécessaire pour attirer le financement requis face à ces problèmes environnementaux.

53. La CEE a participé à la lutte contre les dysfonctionnements du marché qui empêchent la mobilisation des ressources nécessaires à la préservation du capital naturel dans le cadre de ses travaux relatifs au paiement de redevances pour services écosystémiques. Ces versements sont fondés sur le principe du « pollueur-payeur », en vertu duquel le bénéficiaire d'un service de protection de l'environnement, comme la purification de l'eau, paie directement le prestataire du service. Il s'agit d'un outil de coopération pour la protection de l'environnement qui peut impliquer aussi bien le secteur public que le secteur privé dans des solutions mutuellement avantageuses. Dans le cadre de ses travaux sur la forêt et l'eau, la CEE a élaboré des recommandations et a évalué l'étendue et les conditions de la mise en place de paiements pour les écosystèmes.

B. La participation du secteur privé

54. Si les ressources publiques demeureront d'une importance capitale pour promouvoir le développement durable, les besoins de financement considérables rendent la participation du secteur privé essentielle. Le passage à une économie à faible intensité de carbone et la lutte contre les changements climatiques nécessiteront des investissements considérables dans les infrastructures. Selon la Commission mondiale sur l'économie et le climat, l'économie mondiale pourrait avoir besoin de près de 90 000 milliards de dollars cumulativement dans les infrastructures pour maintenir les trajectoires de croissance actuelles d'ici à 2030. En plus de ce scénario de statu quo, la transition vers une économie à faible intensité de carbone pourrait nécessiter un montant supplémentaire équivalant à 5 % de l'investissement initial.

55. En revanche, le stock de capital public (qui est étroitement lié aux infrastructures) en part de la production a diminué au cours des trois dernières décennies dans les pays avancés, les pays émergents à économie de marché et les pays à faible revenu, selon le Fonds monétaire international. La réorientation vers les énergies renouvelables et à faible émission de carbone encourage un fort investissement dans les infrastructures dans ce domaine, à la différence du ralentissement des activités dans d'autres secteurs depuis la crise financière mondiale de 2008.

56. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a estimé que le déficit d'investissement dans les infrastructures (différence entre les besoins prévus et les dépenses) pourrait atteindre environ 1 600 milliards de dollars par an entre 2015 et 2030 dans les pays en développement. Dans la région de la CEE, la situation est très variable d'un pays à l'autre, tant en ce qui concerne la quantité que la qualité des infrastructures, mais de nombreux besoins en matière d'infrastructure ne sont pas satisfaits.

57. Certains signes laissent toutefois penser que ces différences se sont réduites. Dans l'Union européenne, les nouveaux États membres rattrapent les membres plus anciens. Dans l'ensemble de la région de la CEE, les points de vue récents concernant la qualité des infrastructures recueillis par le Forum économique mondial montrent que les progrès ont été plus rapides dans les pays de l'Europe du Sud-Est et de la Communauté d'États indépendants qui avaient une situation initiale plus grave. En revanche, cet indicateur subjectif suggère également que dans un certain nombre de pays avancés, la qualité des infrastructures s'est détériorée en raison d'un manque de dépenses d'entretien et de l'ancienneté des réseaux.

58. La participation du secteur privé dans les infrastructures diffère sensiblement d'un secteur à l'autre ; elle est généralement plus faible dans le secteur de l'eau et de l'assainissement et beaucoup plus élevée dans le secteur des télécommunications et de l'énergie. Elle est également beaucoup plus faible dans les pays en développement que dans les pays développés, en particulier en ce qui concerne l'eau et l'assainissement.

59. Le Programme d'études de la performance environnementale de la CEE s'est systématiquement accompagné d'une évaluation des changements qui sont nécessaires pour améliorer la prestation des services liés à l'environnement, tels que l'approvisionnement en eau, l'assainissement ou l'élimination des déchets. Les réformes proposées visent à accroître les ressources disponibles pour l'investissement, y compris en créant de meilleures conditions de participation du secteur privé à la fourniture des services. Les problèmes d'accessibilité financière sont primordiaux, mais tenter d'y remédier en proposant des prix bas pour tous entraîne un sous-investissement et des déchets. Un complément de revenu alloué aux groupes vulnérables ou la mise en place d'un barème par tranches (applicables à certains niveaux minimum de consommation) semblent plus équitables sur le plan social et plus respectueux de l'environnement.

60. La collaboration entre les secteurs public et privé peut prendre la forme de partenariats public-privé (PPP) bien structurés. Au sens strict, les PPP sont des arrangements contractuels entre un ou plusieurs organismes publics (nationaux, étatiques ou locaux) et une entité du secteur privé, dans le cadre desquels la partie privée fournit une installation et/ou des services faisant appel à des installations à l'usage du public. Les PPP

peuvent donc être utilisés pour développer des infrastructures et fournir des services publics dans un large éventail de secteurs qui présentent un intérêt pour le développement durable.

61. Les PPP sont l'une des modalités dans lesquelles la participation du secteur privé peut être encouragée. Les investissements stratégiques du secteur public visant à éliminer les obstacles aux nouveaux investissements du secteur privé peuvent également faciliter cette participation et augmenter les niveaux d'investissement globaux. En outre, un grand nombre des réformes juridiques et institutionnelles nécessaires pour encourager les PPP sont aussi plus généralement propices au développement du secteur privé.

62. La CEE participe de manière déterminante aux PPP dans le cadre d'un grand nombre d'activités. Avec plus de 500 experts contributeurs, 30 normes internationales relatives aux PPP en cours d'élaboration, 500 études de cas de PPP rassemblées actuellement et 7 centres d'excellence internationaux spécialisés dans les PPP en activité, la CEE contribue fortement à mobiliser des ressources dans ce domaine.

63. La CEE encourage en particulier les PPP axés sur l'intérêt de la population, élabore des méthodes types et des modèles de bonnes pratiques en matière de PPP. Ces normes sont en cours d'élaboration avec la collaboration d'experts gouvernementaux, d'universitaires, du secteur privé, de la société civile et d'autres organisations internationales. Les PPP axés sur l'intérêt de la population renvoient à des projets visant à promouvoir les objectifs de développement durable à l'horizon 2030. L'un des critères retenus est le degré d'implication de toutes les parties prenantes dans les projets, y compris les citoyens, qui sont les principaux bénéficiaires des infrastructures et des services publics.

64. Les normes PPP de la CEE sont des documents de politique générale établis par des équipes de projet internationales et approuvés par les États membres. Ces normes visent à faciliter la participation du secteur privé, tout en prévoyant des garanties concernant la qualité et la disponibilité permanente des biens et services publics. Leur mise en œuvre est volontaire et la CEE, par l'intermédiaire de son Conseil consultatif sur les partenariats public-privé, fournit des services consultatifs pour leur application dans les pays. Les domaines dans lesquels les normes en matière de PPP sont en cours d'élaboration comprennent la santé, la tolérance zéro à l'égard de la corruption, les aéroports, les chemins de fer, les routes, l'eau et l'assainissement, les énergies renouvelables, la passation de marchés et le transport ferroviaire urbain.

IV. Quelques questions à examiner

65. Compte tenu de ce qui précède, le débat concernant ce point de l'ordre du jour pourrait porter sur les questions suivantes :

- a) Quels types de liens et d'interdépendances existent entre les différents secteurs thématiques et quelles sont leurs incidences sur la politique d'ici à 2030 ?
- b) Quelles synergies supplémentaires peuvent être obtenues dans le cadre d'une approche intégrée allant au-delà des perspectives étroitement sectorielles ? Quelles sont les perspectives d'avenir de la coopération intersectorielle ?
- c) Qu'est-ce qui est nécessaire pour renforcer l'efficacité de l'action intersectorielle dans la région de la CEE ?
- d) De quelle manière la CEE peut-elle continuer de s'adapter à la nécessité d'une plus grande collaboration intersectorielle requise par le Programme de développement durable à l'horizon 2030 ?
- e) Quels sont les principaux besoins financiers des différents secteurs pour contribuer à la mise en œuvre des ODD ?
- f) Quel rôle les normes et les règles de la CEE jouent-elles en matière de décisions financières et d'allocation des ressources ?
- g) Quel rôle la collaboration entre les secteurs public et privé peut-elle jouer, notamment dans le cadre des travaux de la CEE sur les PPP pour le développement des infrastructures et la prestation de services publics ?