



Conseil économique et social

Distr. générale
7 mars 2011
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité des politiques de l'environnement

Session extraordinaire

Genève, 24-27 mai 2011

Point 6 d) de l'ordre du jour provisoire

Études de la performance environnementale: Programme d'études de la performance environnementale: troisième cycle d'études

Programme d'études de la performance environnementale: troisième cycle d'études

Note du secrétariat

Résumé

Le deuxième cycle du Programme d'études de performance environnementale (EPE) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) est sur le point de s'achever. Le présent document formule des propositions concernant le troisième cycle des EPE, comme le Comité des politiques de l'environnement l'avait demandé à sa session extraordinaire, tenue du 27 au 29 janvier 2009. À sa présente session, le Comité est prié d'examiner le présent document et de donner au secrétariat son avis sur la structure du troisième cycle. Il est prévu que le rapport, une fois sous forme de synthèse, contribuera aux débats de la septième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe», qui aura lieu à Astana en 2011.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–4	3
II. Situation actuelle.....	5–19	3
A. Rôle des études de performance environnementale.....	5–7	3
B. Structure et contenu du rapport pendant les premier et deuxième cycles.....	6–10	4
C. Évolution du Programme depuis sa création.....	11–14	5
D. Orientation du Comité des politiques de l'environnement et du processus «Un environnement pour l'Europe».....	15–19	6
III. Perspectives du troisième cycle et contenu proposé.....	20–45	7
A. Introduction: Vue d'ensemble de l'état de l'environnement.....	24–25	8
B. Partie I: Gouvernance et financement en matière d'environnement et dans le contexte d'une économie verte.....	26–37	9
C. Partie II: Interaction entre dimension nationale et dimension internationale.....	38–40	11
D. Partie III: Prise en compte de l'environnement dans des secteurs et/ou domaines déterminés.....	41–45	11
IV. Autres produits.....	46–51	12
V. Ressources.....	52–53	14
VI. Questions à examiner.....	54	14
Annexes		
I. Pays remplissant les conditions voulues.....		16
II. Structure type du rapport sur les études de performance environnementale (premier et deuxième cycles).....		17

I. Introduction

1. Le Programme d'études de performance environnementale (EPE) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) a été élaboré à partir du Programme d'EPE mené par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et lancé en 1991. La deuxième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» (1993, Lucerne (Suisse)) a décidé d'ouvrir le Programme d'EPE aux pays en transition d'Europe du Sud-Est et d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale qui étaient membres de la CEE, et a chargé cette dernière d'exécuter ce programme. Depuis 1996 et au cours des années suivantes, le Programme d'EPE est devenu l'un des programmes phares de la CEE.

2. Les études sont réalisées par le secrétariat de la CEE, par des experts des pays membres de la CEE, d'autres organisations internationales telles que le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'OCDE et autres (à savoir l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), la Stratégie internationale pour la prévention des catastrophes (SIPC), la Banque mondiale et l'Organisation mondiale de la santé (OMS)), ainsi que par des consultants internationaux.

3. Le présent document a pour objectif d'étudier et d'analyser les enseignements tirés du Programme d'EPE au cours de ses premier et deuxième cycles et, à partir de cette analyse, de déterminer l'étendue et l'orientation futures du Programme et de formuler des recommandations s'y rapportant.

4. À cette fin, le présent document:

- a) Mettra en relief les réalisations du Programme d'EPE;
- b) Exposera les principaux obstacles et problèmes rencontrés;
- c) Recensera les principaux domaines devant faire l'objet d'une attention accrue; et
- d) Tirera les enseignements qui s'imposent et formulera des recommandations concernant la structure du troisième cycle.

II. Situation actuelle

A. Rôle des études de performance environnementale

5. Le Programme d'EPE mesure la performance environnementale en fonction des objectifs nationaux et des obligations internationales du pays étudié. Pour l'ensemble des thèmes analysés, il évalue les politiques et les mécanismes de réduction et de prévention de la pollution, les instruments économiques permettant d'obtenir des comportements plus respectueux de l'environnement et de mieux intégrer l'environnement dans certains secteurs économiques. L'environnement et l'économie, deux des trois piliers du développement durable, sont systématiquement analysés. Le troisième pilier, à savoir les questions sociales, est également étudié dans une certaine mesure dans les EPE à travers la réduction de la pauvreté, les incidences sur la santé, la tarification des services (par exemple, l'approvisionnement en eau, la gestion des déchets, l'approvisionnement en énergie de la population), ainsi que l'éducation et la sensibilisation à l'environnement. Des recommandations spécialement adaptées concernant les moyens d'améliorer la gestion de l'environnement et de promouvoir le développement durable sont établies afin de réduire la pollution globale dans les pays étudiés.

6. En faisant partager les informations sur les politiques et les expériences, le Programme d'EPE favorise un dialogue permanent entre les États membres de la CEE sur l'efficacité des politiques environnementales et sur la rentabilité des mesures environnementales. Le Programme d'EPE suscite également une participation plus importante de la population aux débats et aux actions portant sur les questions et les politiques environnementales.

7. Tous les pays de la CEE remplissant les conditions voulues ont été étudiés par le Programme d'EPE (annexe I). Ils ont estimé qu'il s'agissait d'un outil essentiel pour recenser leurs problèmes environnementaux, améliorer leur gouvernance environnementale, partager des expériences, suivre l'évolution des progrès, évaluer leur participation aux processus régionaux et mondiaux, et définir les prochaines mesures à adopter pour accomplir de nouveaux progrès. En se déclarant prêts à participer au Programme d'EPE, ces pays ont manifesté leur volonté d'aller de l'avant. Selon eux, l'EPE est un outil qui:

- a) Permet de préparer le terrain pour définir de nouvelles actions au niveau national;
- b) Améliore la convergence environnementale dans l'ensemble d'une région; et
- c) Stimule la coopération entre les pays et recense les domaines où une coopération accrue s'impose.

B. Structure et contenu du rapport pendant les premier et deuxième cycles

8. La structure type des rapports du premier cycle était divisée en trois parties (voir l'annexe II): i) cadre de la politique et de la gestion de l'environnement; ii) gestion de la pollution et des ressources naturelles; et iii) intégration économique et sectorielle. Les première et deuxième parties étaient communes à toutes les études. La troisième partie portait sur des secteurs d'activité tels que l'agriculture, l'énergie et les transports, qui avaient été choisis par le pays faisant l'objet de l'étude. La rubrique «Santé et environnement» apparaissait dans toutes les premières études et était toujours élaborée avec le concours de l'OMS.

9. Les deux premières parties sont également communes à chaque rapport du deuxième cycle. Concernant le choix du contenu des études du deuxième cycle, en se basant sur les résultats du premier cycle, le Comité des politiques de l'environnement a reconnu que, de manière urgente, les pays en transition devaient améliorer leur gouvernance environnementale, leurs politiques et leur législation en matière d'environnement et mettre en œuvre les décisions s'y rapportant. Le Comité a aussi estimé qu'il fallait créer des instruments économiques pour encourager un comportement respectueux de l'environnement dans les activités économiques ayant un impact négatif sur l'environnement. Comme pour le premier cycle, le rapport du deuxième cycle est divisé en trois parties: i) élaboration des politiques, planification et mise en œuvre; ii) mobilisation de ressources financières pour la protection de l'environnement; et iii) intégration des préoccupations liées à l'environnement dans les divers secteurs économiques et promotion du développement durable (voir l'annexe II). La troisième partie montre combien le Programme d'EPE est en mesure de bien s'adapter et de s'attacher de près aux problèmes spécifiques de n'importe quel pays étudié. La biodiversité, l'énergie, la sylviculture, l'aménagement du territoire, les zones protégées, la gestion des déchets et l'eau sont quelques-uns des thèmes le plus souvent traités dans cette partie. À l'issue de la cinquième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» (2003, Kiev), un ensemble d'indicateurs de l'environnement a été élaboré afin de créer un outil permettant de mesurer les progrès accomplis en matière de performance environnementale et l'effet des mesures mises en œuvre. L'ensemble d'indicateurs s'inspire de plusieurs ensembles d'indicateurs

reconnus au niveau international – tels que les indicateurs des objectifs du Millénaire pour le développement, les indicateurs environnementaux de l'OCDE et les indicateurs (environnementaux) de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE).

10. Il convient aussi de noter que, depuis sa création et selon le souhait exprimé par le Comité, le Programme d'EPE de la CEE a progressé parallèlement au Programme d'EPE de l'OCDE et a continué de soutenir la comparaison avec lui, autant que pouvaient le permettre les différentes situations. On a toutefois procédé à certaines modifications concernant le contenu et la conduite des études pour tenir compte des obstacles particuliers rencontrés dans les pays en transition (par exemple, le manque de données et de statistiques environnementales, l'absence de liens entre différents organes et organismes administratifs). Pour combler progressivement les principales lacunes en matière de performance, la CEE a créé des programmes d'aide spéciale destinés à ses pays membres qui sont en transition. Le Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation de l'environnement de la CEE, en particulier, contribue à orienter les pays dans l'établissement et l'amélioration de leurs systèmes nationaux de surveillance de l'environnement et leurs statistiques environnementales. Le résultat de ce travail jette à présent des bases solides pour le troisième cycle des études de performance environnementale de la CEE, en garantissant l'accès à des données fiables. À l'heure actuelle, les conditions sont bien plus favorables à la mise en place d'un troisième cycle d'EPE de la CEE cadrant avec celui de l'OCDE, en dépit de certaines modifications auxquelles il faudra encore procéder.

C. Évolution du Programme depuis sa création

11. Durant le premier cycle d'EPE, de 1996 à 2004, la CEE a étudié 19 pays membres de la CEE (voir l'annexe I). Au préalable, la Bulgarie, la Pologne et la Fédération de Russie, qui étaient aussi en transition à l'époque, ont été évaluées par l'OCDE en coopération avec la CEE dans le cadre d'un exercice d'apprentissage pour la CEE en vue de la mise en œuvre de son propre programme. Un seul pays membre n'a pas été étudié.

12. Au début du Programme d'EPE, on savait peu de chose sur l'état de la situation environnementale ou sur la gestion de l'environnement de ces pays, et les données environnementales étaient presque inexistantes et en grande partie peu fiables. Le premier cycle visait à établir une base de référence pour mesurer les progrès accomplis. Son objectif principal était de rendre compte de la situation du moment concernant le contrôle et la réduction de la pollution, et de la manière dont les pays étaient en train d'utiliser et de protéger leurs ressources naturelles. Les études ont analysé les situations nationales de l'environnement les plus fréquentes et ont examiné de près la législation, les moyens d'action, les dispositions institutionnelles en matière d'environnement ainsi que les autres mécanismes destinés à promouvoir la protection environnementale.

13. En 1991, 22 pays de la région de la CEE étaient considérés comme des pays en transition vers l'économie de marché. Depuis lors, quelques pays ont adhéré à l'Union européenne (UE) comme la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie et la Slovaquie. En général, après leur adhésion à l'UE, ces pays n'ont plus été considérés comme des pays souhaitant participer aux EPE, dans la mesure où ils se sont engagés pleinement à répondre aux prescriptions environnementales de l'UE. En conséquence, jusqu'en mai 2011, on compte 16 pays ayant fait l'objet d'une étude ou faisant l'objet actuellement d'une deuxième étude (voir l'annexe I) et deux devant être encore étudiés (l'Albanie et l'Arménie). Bien que l'on sache d'expérience que la plupart des pays qui sont en cours d'adhésion à l'UE éprouvent le besoin de faire l'objet d'une étude dans le cadre du Programme d'EPE, ce n'est peut-être pas le cas pour certains pays, ce qui rend les choses encore plus difficiles.

14. Cette situation crée une zone grise qui comprend des États membres de l'UE, nouveaux ou potentiels, qui ne sont pas membres de l'OCDE. Ces pays ont un statut d'«orphelin» dans la mesure où ils ne peuvent normalement pas prétendre à une étude au titre du programme d'examen environnementaux de l'OCDE, bien que l'on ne voie pas très bien s'ils entrent dans le cadre du Programme d'EPE de la CEE. Il y a donc une lacune dans l'étude de la gestion de l'environnement dans la région de la CEE. Pour y remédier, il semblerait opportun de prendre en compte cette situation et d'étudier les dispositions à adopter dans le cadre du débat sur le troisième cycle du Programme d'EPE.

D. Orientations du Comité des politiques de l'environnement et du processus «Un environnement pour l'Europe»

15. Depuis sa création, le Programme d'EPE est suivi de près tant par le processus «Un environnement pour l'Europe» (EpE) que par le Comité des politiques de l'environnement. Au terme du premier cycle, à la cinquième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe», les ministres de l'environnement ont réaffirmé leur soutien au Programme d'EPE. Ils ont approuvé les grandes orientations du deuxième cycle et ont convenu des modalités du deuxième cycle des EPE. En particulier, ils ont décidé que les deuxièmes EPE devraient:

a) Mesurer les progrès accomplis en matière de mise en œuvre, y compris dans la mise en œuvre des recommandations de la première étude, au moyen d'un ensemble d'indicateurs pertinents;

b) S'attacher davantage à la question de la mise en œuvre, en s'intéressant de près aux résultats de la mise en œuvre des objectifs de politique générale des pays, de la législation nationale, des bonnes pratiques internationalement reconnues et des engagements internationaux, tels que les conventions et stratégies régionales;

c) Rester adaptables et porter plus particulièrement sur les priorités des pays, y compris, en particulier, les nouveaux problèmes qui ont vu le jour;

d) Examiner les questions de financement dont, par exemple, l'obtention et l'attribution des fonds publics destinés à la protection de l'environnement; la situation des fonds pour l'environnement; l'utilisation des instruments économiques; les fonds provenant du secteur privé; l'appui des donateurs; et l'investissement étranger direct, ainsi qu'une évaluation du rapport coût-efficacité des mesures adoptées en matière d'environnement;

e) Mettre l'accent sur l'intégration de l'environnement aux autres secteurs à tous les niveaux décisionnels et sur ses implications socioéconomiques.

16. Ainsi, le Programme d'EPE s'attache davantage à la capacité de gestion de l'environnement et aux mesures économiques adoptées, tout en examinant l'impact environnemental des activités économiques sectorielles du pays étudié.

17. À la sixième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» (2007, Belgrade), le rapport «Des intentions aux actes: éliminer les blocages. Application des politiques de l'environnement: principaux problèmes mis en évidence par le Programme de la CEE pour l'étude de la performance environnementale» (ECE/BELGRADE.CONF/2007/13 et Corr.1 et Add.1) a souligné les principaux obstacles rencontrés par les pays étudiés dans la mise en œuvre des recommandations issues des EPE, étant donné leurs besoins et priorités nationaux. Le rapport a dressé le bilan des résultats des EPE et a présenté des recommandations afin d'attirer l'attention des ministres sur les difficultés auxquelles leur pays se heurtait dans le cadre de l'amélioration de la gouvernance environnementale.

18. Les ministres ont reconnu que, pour mettre en œuvre les recommandations issues des EPE, il fallait l'appui politique nécessaire pour résoudre les problèmes environnementaux qui persistent, en recourant aux moyens suivants:

- a) Renforcer les institutions chargées des questions d'environnement et améliorer la gouvernance environnementale;
- b) Favoriser l'intégration de la politique environnementale dans d'autres secteurs, ainsi bien que dans les plans généraux de développement et les stratégies de lutte contre la pauvreté;
- c) Le cas échéant, affecter des ressources financières et humaines suffisantes à ces activités; et
- d) S'orienter vers une application effective.

19. La septième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» (2011, Astana) à venir devrait se pencher sur le Programme d'EPE et sur la proposition du Comité concernant l'élaboration du troisième cycle. Dans la mesure où cette Conférence portera sur deux grands thèmes qui revêtent à présent une importance considérable – à savoir, la gestion de l'eau et l'écologisation de l'économie –, il est probable qu'elle influencera les orientations données au contenu du troisième cycle d'EPE.

III. Perspectives du troisième cycle et contenu proposé

20. La majorité des pays étudiés a accompli des progrès importants entre les premier et deuxième cycles concernant l'élaboration de politiques et stratégies visant à protéger leur environnement, l'établissement de lois-cadres ou de codes sur l'environnement, l'harmonisation de leurs textes réglementaires et le développement de l'utilisation des instruments économiques. Ils ont aussi entrepris des réformes institutionnelles et se sont souvent engagés à promouvoir l'intégration des politiques environnementales par l'élaboration de stratégies de développement durable. Ils ont participé de plus en plus aux forums internationaux et ils ont mené d'autres actions ayant pour but d'atteindre des objectifs environnementaux d'intérêt régional et international, en particulier par des accords multilatéraux sur l'environnement (AME). En outre, ils ont amélioré leurs systèmes de surveillance de l'environnement et leurs données statistiques, jetant ainsi de meilleures bases pour évaluer les progrès accomplis et adopter d'autres mesures. Les premier et deuxième rapports des EPE rendent compte respectivement de ces avancées.

21. Toutefois, en dépit des améliorations apportées par tous les pays examinés au cours des dernières décennies, des défis importants restent à relever:

- a) Le contexte économique ne se prête guère au maintien des questions environnementales au premier rang des priorités politiques et on ne dispose pas de financements suffisants pour atteindre les objectifs nationaux qui ont été fixés; et
- b) Au niveau mondial et/ou régional, de nouveaux sujets de préoccupation ayant des causes et des répercussions nationales ont par ailleurs vu le jour, tels que les changements climatiques et la perte de la biodiversité, ce qui rend encore plus importante l'interaction entre la coopération internationale et les dispositions prises à l'échelle nationale. La pénurie des ressources en eau douce dans certaines parties de la région de la CEE représente déjà un problème important pour l'avenir de la région, problème qui s'aggrave rapidement au point de prendre une dimension mondiale.

22. En réponse à ces nouveaux sujets de préoccupation d'ordre mondial et/ou régional, de nouveaux concepts et approches, comme ceux de l'économie verte, ont été élaborés. La communauté internationale se rend peu à peu compte que les mesures qui ont été prises

pour assurer le développement durable ne suffisent plus pour relever ces nouveaux défis. Si le développement durable reposait essentiellement sur l'intégration des préoccupations environnementales et sociales dans les secteurs économiques, le concept d'«écologisation» propose une restructuration de l'économie. Il préconise un modèle de production et de consommation qui fait de la protection de l'environnement et de la conservation des ressources les moteurs des transformations structurelles opérées dans les économies nationales et, par conséquent, un pivot du développement économique national et international qui peut offrir des emplois verts.

23. Compte tenu de ces observations et pour faire en sorte que les EPE soient plus appropriées et adaptées aux tendances et enjeux susmentionnés, il est proposé que le rapport du troisième cycle comprenne une introduction et trois parties principales, indiquées ci-après. Même si la structure et le contenu exact de chaque partie dépendent des conditions sur le terrain existant dans chaque pays étudié, les parties I et II constituent l'élément essentiel de l'étude et devraient être plus ou moins homogènes pour tous les pays, alors que la partie III accorde une plus grande liberté dans le choix des secteurs et des questions à étudier effectivement. Le rapport comprendra les éléments suivants:

- a) Introduction: Vue d'ensemble de l'état de l'environnement;
- b) Partie I: Gouvernance et financement en matière d'environnement et dans le contexte d'une économie verte;
- c) Partie II: Interaction entre dimension nationale et dimension internationale;
- d) Partie III: Prise en compte de l'environnement dans des secteurs et/ou domaines déterminés.

A. Introduction: Vue d'ensemble de l'état de l'environnement

24. Le bilan des deux premiers cycles d'EPE montre qu'il est indispensable d'avoir une vue d'ensemble de la situation environnementale dans les pays étudiés pour mieux saisir le contexte dans lequel les politiques environnementales et sectorielles sont élaborées et mises en œuvre. Ainsi, l'introduction intitulée «Vue d'ensemble de l'état de l'environnement» portera sur la situation environnementale des ressources naturelles en fonction des éléments du milieu naturel¹ et des pressions exercées par la pollution. L'air, l'eau, la terre (y compris les sols), la biodiversité, les ressources minérales et les déchets sont parmi les thèmes susceptibles d'y figurer. L'analyse de ce chapitre sera utile du fait que de nombreux pays ont créé leur propre infrastructure de surveillance de l'environnement et leur propre système statistique. Le chapitre introductif est censé donner des informations de base et ne comportera donc pas de recommandations.

25. Une autre solution consisterait à examiner l'état de l'environnement dans chacun des chapitres sectoriels. Toutefois, cela détournerait l'attention du thème principal des chapitres en question, à savoir les questions relatives à la gestion et aux politiques appliquées et l'EPE devrait en parallèle offrir une vue bien plus éclectique et dispersée de la situation environnementale du pays concerné. Qui plus est, une vue d'ensemble permettra de créer un mode de présentation cohérent et comparable qui sera commun à tous les pays étudiés.

¹ Éléments du milieu naturel: environnements particuliers, à savoir l'air, l'eau ou le sol, qui intéressent les organismes de réglementation et sont visés par les activités de ces derniers.

B. Partie I: Gouvernance et financement en matière d'environnement et dans le contexte d'une économie verte

26. Pour la plupart, les principaux obstacles à l'amélioration de la situation environnementale dans les pays étudiés, exposés dans le document intitulé «Application des politiques de l'environnement: principaux problèmes» présenté à la sixième Conférence ministérielle, restent à prendre en compte et requièrent des efforts redoublés. On trouve parmi ces obstacles: la mauvaise gouvernance environnementale (par exemple, le manque de volonté politique concernant les questions environnementales; le grand décalage entre les objectifs définis dans les stratégies et les programmes, d'une part, et leur application, d'autre part; le niveau, le mandat et les moyens d'action trop peu importants des autorités chargées de l'environnement; et la coopération insuffisante entre les niveaux administratifs, les institutions publiques et les autorités régionales ou locales); l'utilisation malavisée ou insuffisante des instruments politiques; l'insuffisance des dépenses engagées pour appuyer les priorités environnementales; l'inefficacité du suivi permettant de disposer de meilleures prises de décisions, d'évaluer les progrès accomplis et de fixer des objectifs appropriés; et l'intégration inadéquate des préoccupations liées à l'environnement dans différents secteurs.

27. L'analyse ci-dessus donne à penser que les questions liées à la gouvernance et au financement en matière d'environnement sont des thèmes essentiels pour les pays qui entrent dans le cadre du Programme d'EPE. Ainsi, la partie I, «Gouvernance et financement en matière d'environnement» analysera les structures, processus et instruments de gouvernance, qui sont mis en place pour veiller à ce que la protection de l'environnement soit autant que possible efficace et intégrée dans les activités économiques du pays, ainsi que leur financement.

28. Cependant, même si les études du troisième cycle sont conçues dans le but de surmonter les difficultés et les obstacles rencontrés par le passé, il est également possible d'adopter de nouvelles tendances et dynamiques, notamment dans le cadre d'initiatives de plus grande envergure menées par les pays étudiés dans le domaine de l'économie verte.

29. D'une manière plus générale, intégrer le programme d'écologisation de l'économie dans le troisième cycle du Programme d'EPE devrait donner une valeur ajoutée considérable aux travaux y relatifs, premièrement, en raison de leur pertinence et de leur importance pour les pays étudiés et, deuxièmement, grâce à la possibilité qui est offerte de renforcer la coopération internationale avec la communauté des donateurs et des investisseurs. Le programme d'écologisation de l'économie a gagné en importance ces dernières années et cette tendance devrait s'accroître à l'avenir, ce qui enrichira les connaissances et le savoir-faire. Ainsi, le Programme d'EPE pourrait jouer un rôle important dans la mise en œuvre, voire dans la conception des éléments du programme d'écologisation de l'économie se rapportant aux pays étudiés.

30. Cela étant, il convient de souligner que l'examen de la gouvernance et du financement en matière d'environnement et dans le contexte d'une économie verte devrait rester facultatif, selon la situation du pays étudié. L'avantage de cette approche est que si la performance d'un pays dans ce domaine n'a pas beaucoup progressé, on reviendra dans la partie I au modèle plus traditionnel qui est le sien. En revanche, si les pays étudiés ont enregistré des avancées qui justifient une large prise en compte des initiatives visant à mettre en place une économie verte, le Programme d'EPE sera prêt à examiner cet aspect et à aider les pays dans leurs efforts.

Partie I: Chapitres

31. Un chapitre sur les politiques, textes de loi et programmes en matière d'environnement, faisant le point sur leur évolution entre les premier et deuxième cycles et vérifiant qu'ils sont essentiels et complémentaires et non redondants et divergents, mettra en particulier l'accent sur l'application des dispositions et les mesures destinées à en assurer le respect. Les interactions entre les niveaux locaux et les niveaux nationaux ainsi que la participation de diverses parties prenantes dans la prise de décisions et dans les actions visant à protéger l'environnement seront particulièrement importantes pour ce chapitre.

32. Dans le cadre d'une économie verte, le même chapitre pourrait porter sur les aspects juridiques et de fond des initiatives menées, par exemple les stratégies et programmes ou la législation primaire et secondaire à prendre en considération. En tant que domaine d'activité, les programmes visant l'écologisation de l'économie nécessiteront le même type d'analyse de fond, juridique et institutionnel dans les domaines où le Programme d'EPE a accumulé un savoir-faire considérable au cours des premier et deuxième cycles.

33. Malgré les efforts indiscutables qui ont été faits pour élaborer des politiques, des stratégies et des textes de loi en matière d'environnement, un des enseignements frappants des deux premiers cycles d'EPE tient à une absence générale d'intégration des problèmes environnementaux dans divers secteurs d'activité. Les résultats du deuxième cycle montrent que souvent les pays s'appuyaient fortement sur l'un des deux types d'instruments et recouraient rarement à un panachage judicieux d'outils de coercition et d'outils incitatifs. À cette fin, un chapitre sera consacré à l'analyse de la combinaison d'instruments réglementaires et d'instruments incitatifs permettant d'assurer l'intégration voulue. Cette vision particulière des outils à utiliser devrait rester souple dans son application effective dans les pays étudiés.

34. Le même chapitre concernant les instruments pourrait porter sur le rôle des politiques économique et budgétaire dans l'encouragement de modes de consommation et de production plus écologiques. Pour ce qui est de la politique budgétaire, il convient de s'attacher au rôle et à l'incidence des taxes sur la production et la consommation. Traditionnellement, les taxes jouent un double rôle dans la politique budgétaire: a) elles permettent de financer les programmes publics; et b) elles influent sur le comportement des individus. Serait également étudiée la question de savoir s'il faudrait ou non relever les taxes environnementales visant à apporter des changements structurels. L'analyse serait complétée par un examen du rôle que les taxes jouent au regard de la politique environnementale et de l'écologisation de l'économie. Il serait particulièrement intéressant d'étudier les types de taxes que les pouvoirs publics pourraient définir et associer, que ces taxes soient proportionnelles, progressives ou régressives, ainsi que les effets qu'elles pourraient avoir sur le changement des comportements. De même, il conviendrait d'examiner les mesures d'incitation et de dissuasion fiscales visant des modes de production écologiques ainsi qu'une utilisation et une consommation de ressources qui soient respectueuses de l'environnement. D'autres possibilités devraient aussi être étudiées.

35. Un chapitre sera consacré à la production et au partage d'informations exactes sur l'environnement. Il examinera les progrès accomplis dans le suivi, l'évaluation et la présentation de rapports dans le domaine de l'environnement. Seront également évaluées l'amélioration constatée dans l'accès du public et d'autres acteurs non gouvernementaux aux renseignements relatifs à l'environnement, ainsi que les avancées constatées à tous les niveaux de l'éducation écologique.

36. Un quatrième chapitre traitant des dépenses et investissements environnementaux mettra l'accent sur l'aspect «dépenses» et en particulier sur les dépenses et investissements publics, notamment pour les projets verts. L'analyse porterait sur un sujet essentiel, à savoir multiplier les mesures et les subventions en faveur de l'environnement et diminuer ou

supprimer les subventions qui lui sont préjudiciables. Il serait très utile d'évaluer le coût de la mise en œuvre des programmes ou stratégies nationaux destinés à l'écologisation de l'économie.

37. Pour compléter cette analyse, il faudrait prendre en compte l'incidence de l'action des pouvoirs publics destinée à développer une économie verte en termes d'investissements effectivement effectués par le secteur non public et provenant de sources nationales ou internationales. Les données y afférentes sont généralement disponibles car elles sont d'ordinaire enregistrées dans les comptes nationaux. Sous réserve de cette disponibilité, l'analyse mentionnée ci-dessus pourrait également porter sur le coût de l'inaction.

C. Partie II: Interaction entre dimension nationale et dimension internationale

38. De nos jours, la coopération internationale et les liens entre les États sont plus importants que jamais pour l'élaboration et l'application des politiques nationales. En parallèle, les enjeux mondiaux tels que les changements climatiques imposeront aux pays étudiés dans le cadre du Programme d'EPE de plus en plus de contraintes en matière d'adaptation et de protection. Les connexions et interdépendances régionales et mondiales devant, selon toute probabilité, gagner en importance dans les années à venir, la partie II est consacrée à l'analyse de l'interaction entre dimension nationale et dimension internationale.

Partie II: Chapitres

39. La coopération internationale sera au centre d'un chapitre entier. De plus en plus, des synergies sont mises en place entre les pays pour l'élaboration d'actions cohérentes destinées à protéger l'environnement, ce qui impose le respect d'obligations rigoureuses au niveau national. Ces obligations sont à intégrer dans l'ensemble des politiques et textes de loi nationaux. Selon le rapport intitulé «Application des politiques de l'environnement: principaux problèmes», l'application des AME et la participation des pays à des projets au titre des AME doivent encore être améliorées. Dans le cadre de son troisième cycle, le Programme d'EPE s'attachera particulièrement aux priorités internationales les plus urgentes et examinera en quoi les pays sont associés aux différents instruments et les avantages qu'ils en retirent.

40. Un chapitre distinct sur les changements climatiques complétera également la description de l'interaction entre dimension nationale et dimension internationale. L'adaptation aux changements climatiques est un domaine qui deviendra de plus en plus important sur le plan politique pendant les années de mise en œuvre du troisième cycle d'EPE. Ce domaine d'action nécessitera une analyse juridique et de fond, l'accent étant mis tout particulièrement sur les mesures d'adaptation et d'atténuation, ainsi que sur la participation des pays aux mécanismes internationaux.

D. Partie III: Prise en compte de l'environnement dans des secteurs et/ou domaines déterminés

41. La Partie III portera sur l'intégration de l'environnement dans des secteurs prioritaires en fonction des besoins du pays étudié. Il mettra l'accent sur les liens entre l'économie et l'environnement en analysant la structure économique et les politiques du pays faisant l'objet d'une étude concernant la protection de l'environnement.

42. Dans le cas des secteurs qui présentent un potentiel considérable pour l'écologisation de l'économie – comme l'agriculture, y compris la pêche et la sylviculture, ainsi que l'énergie, l'industrie et les transports –, l'analyse pourrait être approfondie et

porter sur la façon dont les politiques dans les secteurs concernés sont et/ou pourraient être orientées vers l'écologisation de l'économie du pays étudié.

43. De même, il existe certains problèmes d'actualité qui, selon la communauté internationale, doivent être résolus à présent de manière prioritaire pour les pays. Ils sont étroitement liés aux activités économiques, comme l'adaptation du secteur de l'énergie aux changements climatiques et celle des pratiques agricoles pour lutter contre la perte de la biodiversité. Ces questions trouveront également leur place en tant qu'éléments constitutifs de la partie III du troisième cycle.

Partie III: Chapitres indicatifs

44. Avec leur ouverture à l'économie de marché, les pays en transition de la CEE sont en train d'adopter les modes de consommation de l'Europe occidentale. Une consommation accrue entraîne une production accrue de déchets. La gestion des déchets, qui constituait habituellement une partie dans les premières études, n'a pas fait en général l'objet d'un examen dans le deuxième cycle. En raison de l'insuffisance des infrastructures consacrées à la gestion des déchets à l'époque du premier cycle et des pressions croissantes s'exerçant sur ce secteur, un examen de la situation actuelle serait justifié. Dans la mesure où les questions liées à la gestion des déchets restent problématiques en Europe occidentale, réexaminer ces questions et tenter de les résoudre apporterait une valeur ajoutée au troisième cycle d'EPE, si ces questions sont retenues par le pays étudié.

45. L'environnement exerce une influence sur la santé humaine de nombreuses façons par l'exposition à des facteurs de risque physiques, chimiques et biologiques et par le biais des modifications du comportement humain induites par ces facteurs. Les secteurs économiques tels que l'agriculture et les transports ont de profondes incidences sur la santé. Par exemple, dans le domaine agricole, s'il arrive que les engrais et les pesticides puissent accroître les rendements des cultures, les transports, eux, sont une source importante de pollution atmosphérique et de bruit. L'étude des questions sanitaires et environnementales permet d'évaluer les impacts sanitaires des politiques, plans et projets dans divers secteurs économiques au moyen de techniques quantitatives, qualitatives et participatives et peut aussi contribuer au Plan d'action pour l'environnement et la santé des enfants en Europe de l'OMS. Ce problème, qui était un élément constitutif du premier cycle, pourrait également concerner le troisième cycle d'EPE, si la question était retenue par le pays étudié.

IV. Autres produits

46. Du fait de la longue période (de sept à neuf ans) qui s'est écoulée entre les études portant sur un même pays, il a été envisagé à l'occasion de l'établissement du Programme d'EPE de la CEE d'ajouter au modèle initial de l'OCDE un système d'études à mi-parcours. Dans ses recommandations de 2003 concernant le deuxième cycle d'EPE et faisant suite à la recommandation issue de la déclaration de la cinquième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe», le Comité des politiques de l'environnement a invité les pays étudiés à soumettre des rapports d'étape sur la mise en œuvre des recommandations des premières EPE (CEP/2003/21). Depuis lors, seuls quelques rapports d'étape ou rapports de suivi sur la mise en œuvre des recommandations issues des premières EPE ont été soumis au secrétariat. On a peu utilisé ces rapports d'étape qui ont surtout servi de documentation de base quand il s'est agi d'entreprendre une nouvelle étude. Les rapports d'étape n'ont pas réussi à atteindre leur objectif initial qui consistait à offrir la possibilité au Comité et au pays concerné d'examiner les recommandations élaborées par l'équipe chargée des études de performance environnementale.

47. Quelques pays étudiés pourraient avoir besoin, dans l'intervalle, d'être en partie aidés pour mettre en œuvre les recommandations issues des EPE dans certains domaines couverts par l'étude. Auquel cas, il serait judicieux que le secrétariat puisse, à la demande du pays intéressé, mettre sur pied une mission chargée d'examiner un secteur particulier et d'apporter une assistance ponctuelle au pays. La mission devrait être de courte durée et entreprise sous l'autorité du secrétariat et avec sa participation, avec l'aide d'une équipe restreinte d'experts. Un examen d'étape de cette nature aurait lieu à la demande adressée par un pays au Comité. Étant donné le ou les secteurs particuliers étudiés, cet examen par les pairs serait concis et pourrait être mené sous la responsabilité du Comité ou du Groupe d'experts des EPE. L'organisation et la réalisation de ces petites missions impliqueraient de nouvelles tâches pour l'équipe chargée des EPE et nécessiteraient des ressources additionnelles, ainsi que le renforcement de l'équipe restreinte par un personnel supplémentaire.

48. Le fait de pouvoir prendre connaissance des progrès accomplis par les pays quant à la gestion de leur environnement est un élément clef de tout le processus d'EPE. Il est particulièrement important que l'ensemble de la population, les organisations non gouvernementales, les organisations internationales et les agences de développement soient informés de l'examen et de ses résultats, qui sont dans ce contexte l'expression d'une opinion neutre et extérieure de pays pairs. Pareille diffusion pourrait conduire encore davantage les organismes publics à mettre en œuvre les recommandations issues des EPE, comme elle pourrait aussi servir à mettre l'accent sur les progrès accomplis et à accroître la visibilité du pays étudié sur la scène internationale.

49. Dès parution de la publication de l'EPE, l'équipe chargée des études de performance environnementale veillera à ce que les représentants du Comité des politiques de l'environnement reçoivent un courrier électronique leur annonçant cette parution et assorti d'un lien électronique leur permettant d'avoir accès au document. Par ailleurs, une synthèse de l'étude est élaborée par le secrétariat. Cette synthèse, ainsi qu'il a été engagé pour la deuxième EPE de l'Ouzbékistan, comprend un récapitulatif du résumé, les conclusions et recommandations issues des différents chapitres et la mise en œuvre des recommandations formulées dans l'étude précédente, permettant ainsi de brosser un tableau complet de la publication de l'EPE du pays étudié. Les synthèses sont envoyées aux représentants du Comité ainsi qu'aux autorités concernées des pays étudiés et publiées en ligne sur le site Web de la CEE-ONU. Ces produits ne nécessiteraient pas de ressources supplémentaires pour l'équipe chargée des EPE.

50. Les EPE sont disponibles en langue anglaise et, pour certaines d'entre elles, en langue russe. Aux fins de faciliter l'accès à l'information, les pays étudiés sont encouragés à traduire la publication de l'EPE dans la langue nationale, des efforts étant également déployés pour les aider dans ce processus. Les versions électroniques de tous les rapports sont publiées sur le site Web de la CEE-ONU et accessibles sur un CD-ROM, disponible sur demande.

51. Pour assurer la promotion de chaque étude et améliorer son incidence sur les divers acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans les pays étudiés, les autorités nationales chargées de l'environnement sont encouragées à renforcer la visibilité politique en organisant des présentations officielles en coopération avec le secrétariat, les bureaux de pays des organisations internationales et la société civile. On sait d'expérience que les modalités de ces présentations varient d'un pays à l'autre, mais elles pourraient notamment prendre les formes suivantes: conférences de presse; ateliers mis sur pied à l'intention des responsables gouvernementaux et des fonctionnaires des autorités nationales chargées de l'environnement, des représentants d'ONG et de la société civile; communications présentées devant des commissions et comités parlementaires; et séminaires destinés aux organisations internationales et aux donateurs; ou bien encore un panachage de toutes ces possibilités.

V. Ressources

52. Depuis sa création, le Programme d'EPE a été principalement financé par des ressources extérieures. Les ressources humaines limitées mises à disposition par le secrétariat pour le Programme d'EPE ont ralenti le rythme des études, ce qui s'est traduit par des cycles d'environ huit ans pour chacune d'elles. Compte tenu des difficultés auxquelles l'équipe des EPE se heurtera concernant la gestion du troisième cycle et des nouveaux domaines de compétence abordés, il faudra que le financement assuré par les pays membres pour les EPE soit au moins maintenu au même niveau. Le Comité devra également octroyer plus de fonds si l'on doit accélérer le rythme des études ou effectuer des missions à moyen terme (par. 47), afin de permettre la création d'un ou plusieurs postes extrabudgétaires.

53. La valeur du Programme d'EPE est fonction de l'échange permanent d'expériences entre les pays membres de la CEE au moyen de son mécanisme participatif. En particulier, la composition du Groupe spécial d'experts des études de performance environnementale de la CEE et des équipes de mission faisant intervenir des experts d'autres pays membres permet un échange d'expériences et de pratiques. Cette méthode de travail efficace, qui offre une grande valeur ajoutée par rapport aux évaluations financières classiques menées par les autres organisations internationales, doit être adoptée dans le troisième cycle. Jusqu'à présent, les pays membres ont toujours répondu favorablement aux demandes du secrétariat concernant la participation d'experts nationaux au processus, une précieuse contribution en nature qui est nécessaire au bon fonctionnement du programme.

VI. Questions à examiner

54. Le Comité des politiques de l'environnement est invité à analyser la proposition ci-dessus et à fournir au secrétariat des informations en retour et des contributions en vue de l'établissement de sa version définitive. Le contenu proposé pour le troisième cycle est résumé dans l'encadré ci-dessous afin qu'il soit soumis au Comité pour examen.

Proposition de descriptif du rapport d'examen à établir dans le cadre du troisième cycle d'études de performance environnementale de la CEE

Résumé

Introduction: Vue d'ensemble de l'état de l'environnement

Partie I: Gouvernance et financement en matière d'environnement

Cadre juridique et d'élaboration des politiques: son application et sa mise en œuvre

Instruments visant à intégrer les préoccupations liées à l'environnement

Information, participation du public et éducation

Dépenses et investissements environnementaux destinés à mettre en place une économie plus respectueuse de l'environnement

Partie II: Interaction entre dimension nationale et dimension internationale

Application des accords et engagements internationaux

Adaptation aux changements climatiques et initiatives visant à atténuer leurs effets

Partie III: Prise en compte de l'environnement dans des secteurs et/ou domaines déterminés*

Conservation de la diversité biologique et protection de la nature

Aménagement du territoire

Gestion des déchets

Santé et environnement

* Le choix des sujets de la partie III est mentionné à titre indicatif. La liste effective prendra en compte les besoins et la situation de chaque pays étudié.

Annexes

Annexe I

Pays remplissant les conditions voulues

<i>Pays</i>	<i>Année de publication</i>	
	<i>Premières études</i>	<i>Deuxièmes études</i>
Albanie	2002	
Arménie	2000	
Azerbaïdjan	2003	2010
Bélarus	OCDE	2005
Bosnie-Herzégovine	2004	2010
Bulgarie	OCDE	2000
Croatie	1999	
Estonie	1996	2001
ex-République yougoslave de Macédoine	2002	2011
Géorgie	2003	2010
Kazakhstan	2000	2008
Kirghizistan	2000	2009
Lettonie	1998	
Lituanie	1998	
Monténégro	s.o.	2007
Ouzbékistan	2001	2009
République de Moldova	1998	2005
Roumanie	2001	
Serbie	s.o.	2007
Slovénie	1997	OCDE
Tadjikistan	2004	2011
Turkménistan		2011
Ukraine	1999	2007
Yougoslavie	2002	s.o.

Source: <http://www.ECE.org/env/epr/publications.htm>.

Note: s.o. = sans objet.

Annexe II

Structure type du rapport sur les études de performance environnementale (premier et deuxième cycles)

(Les chiffres romains indiquent les chapitres principaux de chaque rapport)

<i>CEE-ONU</i>		<i>OCDE</i>	
<i>Premier cycle</i>	<i>Deuxième cycle</i>	<i>Premier cycle</i>	<i>Deuxième cycle</i>
Introduction	Introduction	I. Conclusions et recommandations Le contexte	I. Conclusions et recommandations
I. Cadre des politiques et de la gestion de l'environnement Cadre juridique, cadre de l'élaboration des politiques et mécanismes d'intégration sectorielle Instruments de protection de l'environnement Développement économique et outils de gestion de l'environnement Coopération internationale	I. Élaboration des politiques, planification et mise en œuvre Cadre juridique, cadre de l'élaboration des politiques et mécanismes d'intégration sectorielle Mécanismes de promotion du respect des normes et de mise en application effective Information, participation du public et éducation Mise en œuvre des accords et engagements internationaux	II. Lutte contre la pollution et conservation de la nature Eau Air Déchets Nature	II. Gestion de l'environnement Gestion de l'eau Gestion de l'air Gestion des déchets Gestion de la nature et de la biodiversité
II. Gestion de la pollution et des ressources naturelles Gestion des ressources en eau Pollution de l'air	II. Obtention des ressources financières pour la protection de l'environnement Instruments économiques et fonds pour l'environnement Dépenses consacrées à la protection de l'environnement	III. Intégration des politiques Politiques environnementales et économiques Intégration sectorielle: secteur 1	III. Développement durable Interface environnement-économie Interface environnement-social

<i>CEE-ONU</i>		<i>OCDE</i>	
<i>Premier cycle</i>	<i>Deuxième cycle</i>	<i>Premier cycle</i>	<i>Deuxième cycle</i>
Gestion des déchets	III. Intégration des préoccupations environnementales dans les divers secteurs d'activité économique et promotion du développement durable	Intégration sectorielle: secteur 2 à terme	Environnement et secteur x
Gestion de la biodiversité	Secteurs prioritaires	IV. Coopération avec la communauté internationale	IV. Engagements internationaux
Ressources minérales	IV. Annexes	Coopération internationale	Coopération internationale
III. Intégration économique sectorielle	Mise en œuvre des recommandations issues de la première EPE	V. Annexes	V. Annexes
Secteurs prioritaires	Accords régionaux et mondiaux relatifs à l'environnement	Données sur l'environnement	Données sur l'environnement
Santé humaine et environnement	Indicateurs économiques et environnementaux	Sélection de données et tendances économiques	Sélection de données économiques
IV. Annexes	Principales dispositions législatives relatives à l'environnement et au développement durable	Sélection d'accords multilatéraux (au niveau mondial)	Sélection de données sociales
Accords régionaux et mondiaux relatifs à l'environnement	Sources	Sélection d'accords multilatéraux (au niveau régional)	Sélection d'accords multilatéraux (au niveau mondial)
Indicateurs économiques et environnementaux		Chronologie de quelques événements relatifs à l'environnement	Sélection d'accords multilatéraux (au niveau régional)
Glossaire			Cadre physique
Sources			Sélection de sites Web sur l'environnement
			Sélection de sources (à chaque chapitre)

Source: OCDE et CEE-ONU.