

**Conseil économique et social**

Distr. générale
10 août 2009
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe**Organisation mondiale de la santé
Bureau régional pour l'Europe****Réunion de haut niveau sur les transports,
la santé et l'environnement****Comité directeur du Programme paneuropéen sur
les transports, la santé et l'environnement (PPE)****Septième session**

Genève, 22 et 23 octobre 2009

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Options de financement pour le PPE-TSE**Note du secrétariat****I. Introduction**

1. La Déclaration d'Amsterdam, adoptée par la troisième Réunion de haut niveau sur les transports, la santé et l'environnement (22 et 23 janvier 2009), fait état du ferme engagement des ministres et représentants des États Membres participants à «... allouer les ressources financières ou en nature nécessaires pour assurer la mise en œuvre du plan de travail du PPE-TSE et de ses mécanismes d'exécution grâce à un système de contributions volontaires, qui garantira la viabilité des activités prévues...». Il a été demandé au Comité directeur du PPE-TSE, en coopération avec le secrétariat du PPE-TSE, d'élaborer des propositions appropriées à cet égard (ECE/AC.21/2009/2-EUR/09/5086385/2, annexe I).

2. Dans le cadre des préparatifs de la troisième Réunion de haut niveau, le Bureau a examiné à sa neuvième session (8 et 9 décembre 2008), les options possibles pour un financement stable à long terme du PPE-TSE et les mécanismes visant à en garantir la durabilité à la lumière des expériences faites au cours des cinq premières années d'exécution du PPE-TSE. Les participants ont souligné qu'il était nécessaire d'élargir la base de donateurs et se sont dits favorables à un mécanisme de contribution éventuellement fondé sur le PIB des États Membres, étant donné que cela offrirait une solution juste et transparente permettant de garantir un financement stable pour le PPE-TSE. Certains États Membres ont fait savoir qu'ils appuyaient l'acheminement de dons par le biais du partenariat PPE-TSE, l'un des trois mécanismes d'exécution adoptés par la Réunion de haut niveau. Le Bureau a également reconnu que dans certains cas les règles de financement des États Membres rendaient les dons difficiles si les fonds n'étaient pas clairement affectés à des fins déterminées à l'avance. Il s'est également dit préoccupé par le fait que l'introduction d'un nouveau mécanisme pourrait compromettre la pratique actuelle

consistant en des dons volontaires tout en reconnaissant que cette pratique n'avait pas offert la stabilité financière nécessaire à la mise en œuvre efficace du programme de travail.

II. Financement au cours de la période 2003-2008

3. À l'issue de la deuxième Réunion de haut niveau tenue en 2002, la mise en œuvre du plan de travail adopté pour 2003-2008 reposait sur les contributions volontaires faites ponctuellement par des pays donateurs à la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE) ou au Bureau régional de l'Organisation mondiale de la santé (OMS/Europe). Des rapports détaillés sur les ressources reçues et à utiliser au cours de cette période quinquennale ont été élaborés chaque année par le secrétariat du PPE-TSE pour approbation par le Comité directeur¹.

4. Bien que des ressources considérables, financières et en nature, aient été versées au cours de cette période, en particulier aux fins de l'élaboration du Mécanisme d'échange d'informations du PPE-TSE et de projets relatifs à l'évaluation économique des effets des transports sur la santé, ces fonds ont été suffisants pour mettre en œuvre toutes les activités prévues au titre du plan de travail du PPE-TSE².

5. En particulier, il n'a pas été possible de fournir de façon constante les ressources nécessaires à l'engagement d'administrateurs chargés de l'exécution du Mécanisme d'échange d'informations du PPE et d'autres projets. Il a fallu investir d'importantes ressources humaines pour mobiliser activement des fonds, ce qui a parfois entraîné des retards et la mise en œuvre inefficace des projets. En outre, le niveau d'assistance escompté pour faciliter la participation d'experts et de responsables politiques des pays d'Europe de l'Est, du Caucase et de l'Asie centrale (EOCAC), ainsi que de l'Europe du Sud-Est (ESE) aux ateliers du PPE-TSE et à d'autres réunions n'a pas pu être pleinement atteint.

6. Outre les contributions versées par les donateurs, la CEE et le Bureau de l'OMS pour l'Europe, conformément à leurs mandats et à leurs programmes de travail, ont alloué d'importants crédits afin d'administrer le PPE-TSE et ses projet au cours de la période 2003-2008. Ces ressources ont été utilisées aux fins suivantes: a) assurer le service de toutes les réunions du Comité directeur du PPE-TSE et de son Bureau (installations de conférence, rédaction, traduction et reproduction des documents, etc.); b) fournir des services d'appui administratif et technique pour la mise en œuvre du plan de travail du PPE-TSE, en particulier l'organisation d'ateliers régionaux; et c) administrer le Mécanisme d'échange d'informations du PPE-TSE en mode automatique.

7. En 2005, un nouveau mécanisme de financement sous forme de titres a été approuvé par le Comité directeur. Ce mécanisme visait à ce que les pays souscrivent chaque année un certain nombre de titres PPE-TSE (d'une valeur de 1 000 et 10 000 dollars/euro), avec la possibilité d'affecter ces contributions à une fin particulière ou générale. Afin d'accroître les contributions financières et le nombre de pays donateurs³, le Comité directeur a également demandé au secrétariat d'établir, sur la base du plan de travail du PPE-TSE, des propositions de projet devant être transmises, par le biais des canaux diplomatiques

¹ Voir documents ECE/AC.21/2004/7-EUR/04/5045236/7; ECE/AC.21/2005/12-EUR/05/5046203/12; ECE/AC.21/2006/8-EUR/06/THEPEPST/8; ECE/AC.21/SC/2007/9-EUR/07/5068055/9; ECE/AC.21/SC/2008/7-EUR/08/5068055/7.

² En ce qui concerne le plan de travail du PPE-TSE pour la période 2003-2008, voir le document ECE/AC.21/2002/9, annexe I.

³ Parmi les principaux donateurs extrabudgétaires, on citera notamment les pays suivants: Allemagne, Autriche, Belgique, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Suisse.

officiels, aux Ministres des transports, de la santé et de l'environnement des États membres de la CEE et du Bureau de l'OMS pour l'Europe. La dernière communication ministérielle remonte au 31 juillet 2007.

8. Aucune de ces approches n'a cependant débouché sur une augmentation du nombre de donateurs ni à un accroissement marqué des fonds disponibles, bien qu'un système de titres analogue ait bien fonctionné dans le cadre de 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). Une différence majeure par rapport au processus d'Aarhus est l'absence de cadre juridique obligatoire pour le PPE-TSE, tel qu'un accord ou une convention multilatérale, de sorte qu'il est difficile de garantir des engagements réguliers sur une longue durée de la part des pays membres participants⁴.

9. En conséquence, au cours de la période 2003-2008, les ressources mises à disposition par les donateurs ainsi que la CEE et l'OMS ont permis le fonctionnement adéquat des mécanismes institutionnels du PPE-TSE et garanti la mise en œuvre de la plupart des projets prescrits. Toutefois, étant donné l'imprévisibilité du moment auquel sera effectué le versement et l'affectation fréquente des contributions financières et en nature de la part des donateurs, il a été très difficile d'établir des budgets et de mettre en œuvre ces projets en temps voulu, ce qui a compromis l'efficacité du programme.

III. Ressources nécessaires (2009-2014)

10. Ainsi qu'il est indiqué ci-dessous, la Déclaration d'Amsterdam engage les États membres de la CEE et du Bureau de l'OMS pour l'Europe «à allouer les ressources financières ou en nature nécessaires». Étant donné qu'un système de contributions obligatoires n'a pas été accepté par les États membres et que la question ne sera donc pas réexaminée avant la prochaine Réunion de haut niveau en 2014, le Comité souhaitera peut-être envisager d'autres options, parmi lesquelles les types et les montants minimums de ressources financières ou en nature requises pour a) le fonctionnement des organes statutaires et du secrétariat du PPE-TSE et b) la mise en œuvre du plan de travail du PPE-TSE.

A. Ressources pour les organes statutaires et le secrétariat du Programme

11. En vertu de la Déclaration d'Amsterdam, la CEE et le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe sont priés de continuer à assurer des services de secrétariat pour le PPE-TSE. Le secrétariat du PPE-TSE est composé d'administrateurs et d'agents des services généraux de la Division de l'environnement, du logement et de l'aménagement du territoire et de la Division des transports de la CEE à Genève et du Centre européen de l'environnement et de la santé (Rome), qui relève du Bureau régional de l'OMS pour l'Europe. Le secrétariat prépare les sessions annuelles du Comité directeur et des réunions de son Bureau et en assure le service. Il garantit également le soutien technique et administratif voulu pour toutes les activités entreprises, telles que des ateliers et d'autres manifestations, ainsi que la mise au point d'outils scientifiques, de guides méthodologiques et de matériels de renforcement des capacités. Cela entraîne des frais considérables qui doivent être pris en charge de façon régulière. Il va de même du fonctionnement pérenne du centre d'échange

⁴ Il y a lieu de noter que dans la Déclaration d'Amsterdam le Comité directeur est prié de réexaminer la question de savoir si un accord-cadre serait un outil efficace pour la mise en œuvre du PPE-TSE et la réalisation des objectifs fixés dans la déclaration, et si les États membres apporteraient prochainement un soutien financier suffisant (ECE/AC21/SC/2009/7, par. 19 et 20).

d'informations du PPE-TSE en tant qu'antenne bien en vue et plate-forme de communication du PPE-TSE au niveau paneuropéen.

12. Pour sa part, la CEE prend actuellement à sa charge une part considérable de ces frais au titre de son budget ordinaire, étant donné que les États membres ont inclus le PPE-TSE dans les programmes de travail du Comité des transports intérieurs et du Comité des politiques de l'environnement de la CEE. Le soutien qu'apporte le secrétariat au PPE-TSE devrait continuer, y compris pour ce qui est de l'élaboration, de la traduction et du traitement des documents et de la tenue des réunions du Comité directeur au Palais des Nations à Genève tous les deux ans. Cependant, on ne peut exclure que la crise financière et économique actuelle compromette les budgets prévus par la CEE à cet égard en 2010.

13. En ce qui concerne le Bureau de l'OMS pour l'Europe, la fourniture de services de secrétariat pour le PPE-TSE et la tenue des réunions du Comité directeur et de son Bureau au siège de l'OMS à Genève tous les deux ans devraient se poursuivre. Ce soutien repose principalement sur les contributions volontaires que le Bureau de l'OMS pour l'Europe peut affecter à ses travaux au sein du secrétariat du PPE, qui couvrent une partie des ressources humaines nécessaires, et dans une mesure moindre, sur les ressources prévues par le budget ordinaire. Cependant, on ne peut exclure que la crise financière et économique actuelle compromette les budgets prévus par le Bureau de l'OMS pour l'Europe à cet égard en 2010.

14. En outre, des ressources générales sont nécessaires pour assurer le fonctionnement du Mécanisme d'échange d'informations du PPE-TSE qui, faute de moyens financiers, est à présent administré par la CEE seulement en mode automatique. Bien que cette solution permette une diminution des coûts, elle réduit aussi considérablement l'impact de ce mécanisme et n'optimise pas son potentiel en tant que centre d'information et plate-forme de communication pour le PPE-TSE. Ni la CEE ni le Bureau de l'OMS pour l'Europe ne sont en mesure de fournir les administrateurs requis pour le fonctionnement intégral du Mécanisme, c'est-à-dire des ressources annuelles de l'ordre de 168 000 et 240 000 dollars, selon le savoir-faire requis⁵.

B. Ressources nécessaires à la mise en œuvre du plan de travail pour la période 2009-2014

15. Le plan de travail du PPE-TSE ainsi que ses objectifs prioritaires et ses mécanismes d'exécution sont consacrés par la Déclaration d'Amsterdam. L'annexe de la Déclaration fournit également des éléments de travail détaillés pour sa mise en œuvre efficace. Sur la base de ces précisions, le secrétariat a élaboré des propositions de projet concrètes concernant les activités du PPE-TSE à entreprendre au cours des prochaines années (2009-2014) (ECE/AC.21/SC/2009/4-EUR/09/5068055/4). Le Comité directeur examinera ces projets à la présente session et, sur cette base, formulera éventuellement des demandes de financement aux États membres et à d'autres donateurs.

16. Lors de sessions futures, le Comité souhaitera peut-être examiner, affiner et adopter une liste exhaustive d'activités pour lesquelles un financement est nécessaire, qui servirait de plan de travail du PPE-TSE pour la période 2009-2014. Cette approche permettrait aux pays et à d'autres donateurs d'avoir, dans un document unique, une vue d'ensemble complète de toutes les activités et projets relevant du PPE-TSE qui doivent être mis en œuvre jusqu'en 2014. Elle devrait donc faciliter la planification des besoins budgétaires des

⁵ Pour de plus amples détails, voir le document ECE/AC.21/2005/10-EUR/05/5046203/10.

donateurs conformément à leurs cycles budgétaires et à leurs procédures administratives internes.

C. Utilisation des ressources existantes

1. Fonds d'affectation spéciale de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe

17. En 2008, les dépenses engagées par la CEE pour la mise en œuvre du PPE-TSE se sont élevées à environ 60 000 dollars (chiffre arrondi): 48 879 dollars ont servi à l'organisation de l'atelier sur les transports durables et favorables à la santé (Chisinau, 29 et 30 octobre 2008), 8 014 dollars aux voyages du personnel et 2 400 dollars à l'achat de la licence annuelle permettant d'exploiter le moteur de recherche du Mécanisme d'échange d'informations du PPE-TSE. D'autres fonds ont été affectés au paiement de frais de consultance en vue de l'élaboration d'un document d'information concernant la troisième Réunion de haut niveau sur les transports, la santé et l'environnement.

18. Au 1^{er} juillet 2009, la totalité des fonds disponibles au titre du Fonds d'affectation spéciale PPE-TSE de la CEE s'élevaient à 145 000 dollars. Ce montant comprenait a) les fonds reportés de la période 2003-2008, ainsi qu'il est indiqué dans le document ECE/AC.21/SC/2008/7-EUR/08/5068055/7, b) les intérêts accumulés en 2008 et c) les contributions faites par la Suisse à l'Autriche à la fin de 2008 et au début de 2009, à hauteur de 20 000 francs suisses et de 15 000 euros respectivement.

19. Des ressources ont été affectées à l'atelier sur la pratique de la marche et du cyclisme dans de bonnes conditions de sécurité en milieu urbain (Prague, 24 et 25 septembre 2009), à l'atelier régional prévu sur les transports urbains durables (Skopje, fin 2009 ou début 2010), et à la participation à ces manifestations d'experts des pays de l'EOCAC.

20. Des dépenses sont également inscrites au budget pour 2009 afin de faciliter la participation de délégations des pays de l'EOCAC à la septième session du Comité directeur (Genève, 22 et 23 octobre 2009) et afin de couvrir les frais de mission du personnel du secrétariat qui participera aux réunions statutaires et aux réunions de fond du PPE-TSE. Enfin, des dépenses sont prévues pour l'entretien technique du Mécanisme d'échange d'informations et les frais de licence concernant son moteur de recherche.

2. Ressources disponibles au sein du Bureau régional de l'OMS pour l'Europe

21. En 2008, les dépenses encourues par le Bureau de l'OMS pour l'Europe concernant la mise en œuvre du PPE-TSE se sont établies approximativement à 150 000 dollars. Environ 70 000 dollars ont été consacrés à l'élaboration d'un document d'information destiné à la troisième Réunion de haut niveau; 6 200 dollars ont été nécessaires pour couvrir la participation de délégations provenant des pays de l'EOCAC aux ateliers et aux réunions du Bureau et du Comité directeur; et 14 300 dollars ont servi à couvrir des dépenses de représentation et des voyages du personnel.

22. Au 1^{er} juillet 2009, la totalité des fonds disponibles auprès du Bureau de l'OMS pour l'Europe pour le PPE-TSE s'est élevée à 75 000 dollars. Ce montant comprenait a) les fonds reportés de la précédente période d'exécution du plan de travail ainsi qu'il est indiqué dans le document ECE/AC.21/SC/2008/7-EUR/08/5068055/7 et b) une contribution faite par l'Autriche à la fin de 2008 à hauteur de 40 000 euros.

23. Des fonds ont été affectés: a) à l'élaboration de propositions concrètes visant à la création et au fonctionnement du partenariat PPE-TSE; b) à la traduction en russe de contributions au Mécanisme d'échange d'informations du PPE-TSE et de la «panoplie» de

moyens d'action du PPE-TSE; et c) la mise à disposition de personnel chargé de fournir des services de secrétariat au PPE-TSE. Seules des ressources très limitées sont disponibles pour aider les délégations des pays de l'EOCAC à participer à la septième session du Comité directeur et couvrir les frais de mission du secrétariat en vue de sa participation à diverses réunions du PPE-TSE.

IV. Options de financement pour 2009-2014

24. Compte tenu des expériences passées et conformément à la demande formulée dans la Déclaration d'Amsterdam d'élaborer des propositions appropriées en vue de l'établissement d'un système de contributions volontaires, le Comité directeur souhaitera peut-être examiner les options suivantes.

A. Soutien financier général

25. Les donateurs sont invités à apporter des contributions à toutes les activités et tous les projets approuvés par le Comité directeur en vue de leur mise en œuvre dans le cadre du plan de travail du PPE-TSE. Les donateurs pourraient également décider de contribuer à seulement un des six domaines de travail s'inscrivant dans le plan de travail ou à plusieurs:

- a) Élaboration d'un programme pour attirer et soutenir des investissements dans des transports respectueux de l'environnement et de la santé;
- b) Renforcement des capacités pour mieux coordonner les politiques des transports, de la santé et de l'environnement;
- c) Partage et diffusion de bonnes pratiques en matière de transports respectueux de l'environnement et de la santé;
- d) Facilitation de la mise en œuvre d'activités aux niveaux local, national et régional;
- e) Soutien aux projets internationaux de sensibilisation et de coopération pour favoriser les meilleures pratiques et une démarche coordonnée en matière de politiques des transports, de la santé et de l'environnement;
- f) Amélioration des mécanismes de suivi et de communication d'informations en vue de la mise en œuvre.

26. Le montant de base des contributions visant à promouvoir l'exécution du plan de travail du PPE-TSE pourrait être laissé à la discrétion des donateurs concernés et être fonction de leurs possibilités.

27. Ces contributions pourraient aussi s'inscrire dans le cadre d'un système fondé sur le PIB. Toutefois, pour être efficace, un tel système exigerait que l'ensemble ou la plupart des États membres de la CEE et du Bureau de l'OMS pour l'Europe versent une contribution volontaire annuelle dans le respect des délais impartis.

B. Financement du projet

28. La procédure utilisée par le passé pour élaborer de brèves propositions de projet conformément au plan de travail du PPE-TSE se poursuivra. Après approbation par le Comité directeur, ces projets pourraient être affinés par le secrétariat et distribués aux donateurs éventuels en vue de leur financement. Il ne devrait pas s'agir seulement d'États membres de la CEE et du Bureau de l'OMS pour l'Europe mais également d'autres parties

prenantes telles que des organisations intergouvernementales et non gouvernementales et d'autres autorités publiques ou groupes d'industriels, dans le respect des règles des Nations Unies existantes en vue d'une collaboration avec le secteur privé. À ses sessions annuelles, le Comité directeur pourrait passer en revue et mettre à jour sa liste d'activités.

29. Idéalement, chaque projet devrait être supervisé par un pays chef de file qui aiderait le secrétariat du PPE-TSE à mobiliser le soutien politique requis pour sa mise en œuvre.

C. Financement des mécanismes d'exécution

30. Les projets et activités prévus dans le plan de travail du PPE-TSE seront mis en œuvre par le biais des mécanismes d'exécution dont il est fait mention dans la Déclaration d'Amsterdam. Les fonds affectés à ces mécanismes aideraient le secrétariat du PPE-TSE à mobiliser le soutien nécessaire pour la mise en œuvre des projets. Des contributions versées par les États membres en temps voulu pourraient:

a) Compléter et soutenir les processus nationaux pour l'élaboration de plans d'action pour les transports, la santé et l'environnement en vue de coordonner les politiques à cet égard;

b) Aider les pays de l'EOCAC, par l'organisation d'ateliers ou d'autres manifestations visant à diffuser des connaissances et des pratiques performantes dans le cadre de courses de relais du personnel du PPE-TSE;

c) Appuyer l'élaboration d'outils, de méthodes et de matériels de renforcement des capacités dans le cadre de partenariats PPE-TSE, y compris aux fins de l'élaboration de plans d'action pour les transports, la santé et l'environnement;

d) Contribuer à préserver la dynamique obtenue par la troisième Réunion de haut niveau.

D. Appui aux fins de renforcement des capacités dans les pays d'Europe de l'Est, du Caucase et de l'Asie centrale

31. Il faut également mobiliser des ressources afin de garantir que le PPE-TSE s'étende au niveau paneuropéen et de diriger le savoir-faire et l'expérience vers tous les pays de la région. La participation régulière d'experts et de responsables politiques de pays de l'EOCAC à tous les projets et ateliers PPE-TSE et à d'autres activités y compris des activités statutaires telles que les sessions du Comité directeur et de son Bureau, faciliterait certainement cette démarche. Les donateurs pourraient choisir de consacrer des fonds pour ces activités.

V. Supervision et élaboration de rapports

32. La mise en œuvre du plan de travail et des projets du PPE-TSE serait supervisée par le Comité directeur et son bureau. À cette fin, le secrétariat du PPE établirait, comme par le passé, des rapports annuels sur toutes les activités entreprises au cours de l'année précédente et donnerait des informations détaillées sur toutes les contributions reçues et les fonds dépensés.

VI. Transfert de ressources financières

33. Comme par le passé, toutes les contributions versées par les donateurs devraient être transmises au Bureau de l'OMS pour l'Europe et à la CEE. De façon générale, les ressources disponibles par le biais du Fonds d'affectation spéciale servirait principalement à financer des activités largement axées sur les transports et l'environnement. Les fonds visant à promouvoir principalement des objectifs liés à la santé pourraient être alloués au Bureau de l'OMS pour l'Europe. Pour des raisons administratives, les contributions concernant l'engagement de personnel, l'établissement d'infrastructures dans le domaine des technologies de l'information et la prestation d'autres services relatifs au Mécanisme d'échange d'informations du PPE-TSE devraient être versées au Fonds d'affectation spéciale de la CEE.

34. On trouvera dans le document ECE/AC.21/SC/2009/4-EUR/09/5088363/4 des informations détaillées concernant la banque et le numéro de compte concernés pour le transfert de contributions à la CEE et au Bureau de l'OMS pour l'Europe et il est possible d'obtenir ces informations auprès du secrétariat conjoint CEE/OMS.

VII. Conclusions et suivi

35. Le Comité souhaitera peut-être examiner et approuver les propositions contenues dans la présente note en vue de l'établissement d'un système efficace de financement de la mise en œuvre du plan de travail du PPE-TSE pour la période 2009-2014.
