



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour l'environnement**

Distr. : Générale
2 décembre 2009

Français
Original : Anglais

**Onzième session extraordinaire du Conseil d'administration/
Forum ministériel mondial sur l'environnement**
Bali (Indonésie), 24-26 février 2010
Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

**Nouvelles questions de politique générale :
l'environnement dans le système multilatéral**

**Observations du Directeur exécutif sur l'étude de gestion
de la gouvernance de l'environnement au sein du système
des Nations Unies effectuée par le Corps commun d'inspection**

Note du Directeur exécutif

1. Par ses décisions 25/1 I et 25/4 du 20 février 2009, le Conseil d'administration a pris note du rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Etude de gestion de la gouvernance de l'environnement au sein du système des Nations Unies » (reproduite dans le document UNEP/GC.25/INF/33).
2. Le Corps commun d'inspection adresse ses rapports à une ou plusieurs organisations concernées, ou à toutes les organisations quand le sujet est d'intérêt pour l'ensemble du système, pour qu'ils soient examinés par les organes délibérants compétents. Le rapport contient 12 recommandations relatives à la cohérence des décisions et des objectifs des politiques environnementales internationales entre les divers accords environnementaux et institutions chargées de l'environnement; à l'architecture institutionnelle, pour mettre en œuvre et coordonner les politiques et décisions environnementales; à la gestion et la mise en œuvre des politiques et décisions; et à la coordination de la mise en œuvre effective des décisions de gouvernance internationale de l'environnement au niveau du pays.
3. Le chapitre III de l'annexe à la présente note contient les observations du Directeur exécutif sur ces recommandations, et met en évidence le rôle que le secrétariat pourrait jouer dans leur application et offre diverses options possibles sur la façon dont leur suivi pourrait être assuré dans l'ensemble du système des Nations Unies. Il est à noter cependant qu'en fin de compte le succès d'un tel suivi ne dépend pas seulement du secrétariat du Programme des Nations Unies pour l'environnement mais aussi de ses organes directeurs, des Etats membres et en fait de la totalité du système des Nations Unies.

* UNEP/GCSS.XI/1.

4. La présente note complète celle du Secrétaire général sur le rapport du Corps commun d'inspection (A/64/83/Add.1-E/2009/83/Add.1). Cette dernière rassemblait les vues du système des Nations Unies, sur la base des contributions des organisations membres du Conseil des chefs de secrétariats du système des Nations Unies pour la coordination.
5. Une première version de la présente note a été communiquée aux membres du Comité des représentants permanents lors de la réunion de son sous-comité le 5 novembre 2009. Les vues exprimées lors de cette réunion ont été prises en compte dans la rédaction définitive de la présente note.

Annexe

Observations du Directeur exécutif sur l'étude de gestion de la gouvernance de l'environnement au sein du système des Nations Unies effectuée par le Corps commun d'inspection

I. Aperçu

1. Le Corps commun d'inspection a été créé par la résolution 31/192 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 1976 comme organe subsidiaire permanent responsable devant l'Assemblée générale et les organes directeurs des institutions spécialisées, fonds et programmes des Nations Unies. Le Corps commun adresse ses rapports à une ou plusieurs organisations concernées, ou à toutes les organisations quand le sujet est d'intérêt pour l'ensemble du système des Nations Unies, pour que les organes délibérants compétents des organisations concernées les examinent. Pour remplir son mandat, le Corps commun a procédé à une étude de gestion de la gouvernance de l'environnement au sein du système des Nations Unies (JIU/REP/2008/3).

2. L'objectif de cette étude de gestion était de « renforcer la gouvernance des accords multilatéraux sur l'environnement (AME) par les organismes des Nations Unies, ainsi que l'appui qu'ils apportent à ces accords dans le cadre de programmes et sur le plan administratif, en définissant des mesures propres à promouvoir la coordination, la cohérence et les synergies entre les AME et le système des Nations Unies de façon à mieux contribuer à l'adoption d'une démarche plus intégrée à l'égard de la gouvernance environnementale internationale et de la gestion de l'environnement aux niveaux national, régional et international¹. ».

3. Dans son rapport, le Corps commun a analysé des aspects essentiels de la gouvernance de l'environnement et de sa gestion dans le système des Nations Unies en s'attachant surtout à la fourniture à l'échelle du système d'un soutien au programme et à l'administration des accords multilatéraux sur l'environnement, en particulier les services d'appui communs. Le rapport couvre les questions suivantes² :

a) Principes, politiques et cadres applicables à la gouvernance environnementale pour créer des synergies entre les accords multilatéraux sur l'environnement et les autres organisations qui ont des activités liées à l'environnement;

b) Cadre de gestion existant pour le financement, la gestion des ressources et la coordination interorganisations des activités environnementales; et

c) Prise en compte de la protection de l'environnement, notamment par la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement au niveau des pays, en particulier dans la perspective des bilans communs de pays et du Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD).

4. Le rapport s'appuie sur les processus en cours à divers niveaux pour renforcer la gouvernance internationale de l'environnement. Suite au document final du Sommet mondial de 2005, consigné dans sa résolution 60/1 en date du 16 septembre 2005, l'Assemblée générale a lancé un processus consultatif informel sur le cadre institutionnel des activités environnementales des Nations Unies. Au paragraphe 169, les Etats Membres convenaient « d'étudier la possibilité de mettre en place un cadre institutionnel plus cohérent à cette fin, y compris une structure plus intégrée s'appuyant sur les institutions existantes et instruments adaptés à l'échelon international, ainsi que sur les organes conventionnels et les institutions spécialisées ».

5. En outre, en avril 2007, le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale et aux organes intergouvernementaux pertinents du système des Nations Unies, pour examen, le rapport de son Groupe de haut niveau sur la cohérence à l'échelle du système dans les domaines du développement, de l'aide humanitaire et de l'environnement, sous le titre « Unis dans l'action » (A/61/583).

¹ JIU/REP/2008/3, page iii.

² Ibid., par. 5.

6. Dans le cadre de sa recommandation pour renforcer le PNUE et lui donner de véritables pouvoirs comme pilier de la politique de l'environnement des Nations Unies et pour améliorer l'efficacité des activités environnementales menées dans le système des Nations Unies, le Groupe de haut niveau a recommandé au Secrétaire général de faire réaliser une évaluation indépendante du système actuel de la gouvernance internationale de l'environnement mis en place par les Nations Unies.

7. Le Président de l'Assemblée générale a invité les ambassadeurs du Mexique et de Suisse à faciliter le travail de l'Assemblée. C'est ce qu'ils font depuis 2006 et, en février 2009, ils ont indiqué que « si un accord sur une décision de consensus est sans doute possible, un document de consensus n'ajouterait sans doute rien aux décisions existantes et risquerait même d'être en recul par rapport aux améliorations décidées dans d'autres instances intergouvernementales, en particulier le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement ». Ils ont donc recommandé à toutes les parties intéressées « de tout faire pour utiliser au mieux les prochaines réunions intergouvernementales afin de rester saisis de la question »³.

II. Observations générales

8. Le Directeur exécutif accueille avec satisfaction le rapport détaillé produit par le Corps commun d'inspection et salue les recherches considérables qu'il a entreprises et reconnaît l'intérêt durable de son contenu et de ses recommandations. Le rapport constitue un examen et une analyse indépendants des dispositions prises par le système des Nations Unies pour la gouvernance, ce qui est d'un intérêt immense pour le PNUE. Les constatations et les recommandations du Corps commun renforcent l'appel lancé aux Etats Membres pour qu'ils améliorent la gouvernance internationale de l'environnement, et le rapport a renforcé ces appels.

9. Le Directeur exécutif a communiqué le rapport aux gouvernements et fait des exposés sur son contenu au Comité des représentants permanents et au Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement en janvier 2009 et du 16 au 20 février 2009 respectivement. Il a également invité l'Inspecteur, M. Tadanori Inomata, à assister à la session du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, à Nairobi, pour présenter le rapport et ses conclusions.

10. Par sa décision 25/1 I, le Conseil a pris note du rapport. Par sa décision 25/4 sur la gouvernance internationale de l'environnement, il a constitué un groupe consultatif, représentant de différentes régions, de ministres ou de représentants de haut niveau. Le mandat de ce groupe, défini par la même décision, consiste à « présenter une liste d'options pour l'amélioration de la gouvernance internationale de l'environnement au Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement à sa onzième session extraordinaire, en vue de fournir des contributions à l'Assemblée générale des Nations Unies ».

11. Les travaux du groupe consultatif et les conclusions auxquelles est parvenu ensuite le Conseil/Forum à sa onzième session extraordinaire « apporteront une contribution, notamment au suivi, par l'Assemblée générale, des mesures figurant dans le paragraphe 169 du Document final du Sommet mondial de 2005 ».

12. En juillet 2009, le Conseil économique et social a examiné le rapport du Corps commun d'inspection au titre du point 13 e) de son ordre du jour, relatif aux questions économiques et environnementales, et pendant cet examen les Etats membres ont accueilli avec satisfaction les conclusions et les recommandations qu'il contient.

13. En novembre 2009, la deuxième Commission de l'Assemblée générale, chargée des questions économiques et financières, a étudié le rapport au titre du point 53, sur le développement durable.

III. Observations spécifiques sur les recommandations du Corps commun d'inspection

14. Les observations suivantes du Directeur exécutif doivent être lues parallèlement à la note du Secrétaire général (A/64/83/Add.1-E/2009/83/Add.1), établie par le Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies pour la coordination, en consultation avec ses membres. Les réponses du Directeur exécutif complètent cette note et reviennent sur les questions soulevées pour que ce qui a trait

³ UNEP/GC.25/INF/35.

expressément au PNUE et à son programme. Les recommandations du Corps commun d'inspection sont reproduites telles qu'elles ont été formulées par le Corps commun et sont reprises sans contrôle rédactionnel formel.

Recommandation 1 : Le Secrétaire général devrait présenter à l'Assemblée générale pour examen par l'entremise du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial pour l'environnement du PNUE un arrangement clairement défini concernant la division du travail entre les organismes de développement, le PNUE et les AME, où seraient indiqués leurs domaines de compétence respectifs et les types d'activités de renforcement des capacités d'ordre normatif et opérationnel que doivent entreprendre les uns et les autres en matière de protection de l'environnement et de développement durable.

15. La recommandation est compatible avec ce que fait actuellement l'Assemblée générale pour renforcer la cohérence à l'échelle du système, notamment s'agissant de la gouvernance internationale de l'environnement. La résolution 63/311 de l'Assemblée générale, en date du 14 septembre 2009 « réaffirmait que le renforcement de la gouvernance des activités opérationnelles des Nations Unies en faveur du développement devait privilégier les organes intergouvernementaux existants pour que le système des Nations Unies pour le développement puisse aider plus efficacement et utilement les pays en développement à atteindre les objectifs de développement convenus sur le plan international », et « soulignait que la gouvernance des activités opérationnelles pour le développement devait être transparente et sans exclusive et devait encourager l'appropriation des programmes par les pays et soutenir les stratégies nationales de développement ». La recommandation s'applique donc aux mandats actuels des différentes entités et ne suffit peut-être pas à résoudre certains des problèmes structurels de la gouvernance de l'environnement.

16. Alors que la communauté internationale a beaucoup progressé dans la recherche de la cohérence à l'échelle du système s'agissant de la condition féminine, des activités opérationnelles, du financement des activités opérationnelles pour le développement et de l'unité d'action des Nations Unies, le travail se poursuit sur la gouvernance internationale de l'environnement. Mais il est important de noter que des synergies ont été valorisées entre les différents processus de l'Assemblée générale et l'application de la décision 25/4 du Conseil d'administration du PNUE, qui établissait un groupe consultatif de ministres ou de représentants de haut niveau sur la gouvernance internationale de l'environnement. Ce groupe devrait rendre compte de ses travaux au Conseil/Forum en février 2010 et celui-ci pourra à son tour faire des recommandations à l'Assemblée générale pour examen.

17. Au niveau du secrétariat, des structures telles que le Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies pour la coordination, le Comité de haut niveau sur les programmes, le Comité de haut niveau sur la gestion, le Groupe des Nations Unies sur le développement et le Groupe de la gestion de l'environnement favorisent la cohérence et la coopération et respectent la division du travail entre les entités du système. Par exemple, le Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination a coordonné la préparation de la réponse du Secrétaire général au rapport du Corps commun d'inspection (A/64/83/Add.1-E/2009/83/Add.1).

18. Les organisations membres du Groupe de la gestion de l'environnement sont convenues, à la quinzième réunion des hauts fonctionnaires, en septembre 2009, d'évaluer, dans un contexte de changements nombreux intervenant dans l'environnement, comment le système des Nations Unies pourrait, de façon plus cohérente, aider les pays à passer à l'économie verte, et de travailler à la formulation d'un message commun et cohérent sur les mesures nécessaires pour faciliter cette transition. Au Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination et au Comité de haut niveau sur les programmes, le PNUE a coordonné la préparation d'une initiative interinstitutions sur l'économie verte visant plus de 25 organismes, fonds et programmes des Nations Unies, l'objectif étant de démontrer que l'investissement consacré aux secteurs écologiques améliore les perspectives de reprise de l'économie et de croissance durable tout en préservant l'environnement. L'initiative vise aussi à déterminer le cadre institutionnel nécessaire pour les politiques de soutien à la croissance économique verte dans tous les pays.

19. Le Groupe de la gestion de l'environnement a également rédigé un projet de note détaillée sur l'environnement dans le système des Nations Unies, qui présente, en termes généraux, comment le système remplit les fonctions essentielles de gouvernance internationale de l'environnement. Le document précise comment des aspects fonctionnels et thématiques essentiels de la gouvernance internationale de l'environnement sont intimement intégrés et distribués dans le système. Le système constitue, dans son ensemble, une capacité institutionnelle unique en son genre face au changement

environnemental. Le programme international en matière d'environnement et de développement durable, cependant, a atteint maintenant, un peu au hasard, des proportions telles qu'il pèse lourdement sur les Etats membres, en particulier les pays en développement et les pays à économie en transition. Le système cherche désormais à répondre aux besoins d'un déploiement plus efficace de ressources pour faire face à des changements environnementaux sans précédent à tous les niveaux et à leurs implications potentiellement négatives pour le développement économique et social, en particulier pour les groupes sociaux pauvres et vulnérables.

20. Le PNUE participe activement aux efforts menés par les Nations Unies pour assurer la cohérence de l'action au niveau du pays, contribuant ainsi de plus en plus à l'orientation et à l'action directe du système des Nations Unies à ce niveau. Le PNUE, depuis 2007, participe à l'initiative connue sous le nom de « Unis dans l'action », en participant par exemple aux équipes de directeurs régionaux des Nations Unies et aux équipes de pays pour élaborer les bilans communs de pays et le Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement dans les huit pays pilotes et dans plus de 30 pays, qui commencent à rédiger leur plan-cadre ou à l'examiner en 2008 et 2009.

21. Le PNUE s'occupe à élaborer des instruments et à dégager des ressources pour aider les équipes à systématiser la prise en compte de l'environnement en coopération avec l'Ecole des cadres des Nations Unies et d'autres organes du Groupe des Nations Unies sur le développement. Le PNUE copréside l'équipe de travail du Groupe sur le développement qui porte sur la durabilité environnementale et le changement climatique, équipe qui a produit une note d'orientation sur la prise en compte systématique de la durabilité environnementale dans les bilans communs de pays et dans les plans-cadres. La note d'orientation a été approuvée par le Groupe en octobre 2009. Les travaux sur une note d'orientation sur le changement climatique à l'intention des équipes de pays sont en cours. Les deux documents tiennent compte de la nécessité de prendre en compte dans la programmation par pays les accords multilatéraux sur l'environnement. L'action du PNUE dans la rédaction des bilans communs des pays et du Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement est étroitement liée à l'action qu'il mène en commun avec le Programme des Nations Unies pour le développement au titre de l'Initiative « Pauvreté et Environnement ». Les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) sont les principaux documents d'orientation générale à l'intention des équipes de pays dans l'élaboration du Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

22. Pour s'engager activement au niveau du pays, le PNUE constitue aussi une capacité interne par la formation à la programmation par pays et au renforcement de la capacité des bureaux régionaux du PNUE.

23. Ces faits nouveaux et autres faits récents attestent la volonté du système des Nations Unies d'améliorer la recherche de la cohérence et les activités liées au développement durable, et soulignent utilement que des changements graduels et une réforme institutionnelle plus vaste ne sont pas mutuellement exclusifs et peuvent être envisagés ensemble. Le secrétariat du PNUE est convaincu que des processus spécifiques, dans le cadre des structures actuelles, peuvent inspirer une réforme institutionnelle plus vaste, montrant clairement la division du travail entre les différents organismes de développement, le PNUE et les divers accords multilatéraux sur l'environnement.

24. Les Etats Membres souhaiteront peut-être néanmoins examiner de plus près la possibilité de réformes plus vastes qui faciliteraient un renforcement du volet environnemental afin de faire face aux multiples problèmes et de tirer parti des possibilités nouvelles qui s'offrent. Dans l'optique de l'appui technologique et de la création de capacités, cela pourrait inclure l'adoption du Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et la création de capacités par l'Assemblée générale comme plan s'appliquant à l'ensemble du système. Le secrétariat du PNUE est disposé à coordonner la préparation d'un rapport détaillé sur ces questions au nom du Secrétaire général pour présentation au Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement et à l'Assemblée générale pour examen et adoption d'une résolution.

Recommandation 2 : L'Assemblée générale devrait envisager d'ajouter au cadre stratégique de l'ONU pour le plan-programme biennal une orientation générale applicable à l'échelle du système des Nations Unies en matière de protection de l'environnement et de développement durable; si une telle décision était prise, elle devrait prier le Secrétaire général de mettre au point cette orientation en vue de la lui soumettre pour approbation par l'intermédiaire du Conseil des chefs de secrétariat.

25. Le Directeur exécutif est favorable à l'idée d'une orientation générale à l'échelle du système pour l'élément relatif à la protection de l'environnement dans le développement durable et est disposé à

étudier les problèmes et les perspectives qui se présentent dans le cadre du Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies pour la coordination et du Groupe de la gestion de l'environnement. Le secrétariat peut préparer le terrain, mais c'est aux Etats Membres qu'il appartient de prendre des mesures dans cette direction et d'offrir la perspective nécessaire et l'orientation générale pour que le système des Nations Unies les applique. L'Assemblée générale pourrait apporter une impulsion dans ce sens, dans le cadre des organismes, fonds et programmes visés par son cadre stratégique, tandis que les conférences des Parties aux diverses conventions devraient adopter les décisions correspondantes pour un suivi.

26. La recommandation du Corps commun d'inspection est donc entièrement dans l'esprit de la résolution 2997 (XXVII) du 15 décembre 1972, par laquelle l'Assemblée générale créait le PNUE et prévoyait que le Conseil d'administration du PNUE serait chargé de « fournir des directives générales pour l'orientation et la coordination des programmes relatifs à l'environnement dans le cadre des organismes des Nations Unies ». La résolution établissait aussi un conseil de coordination de l'environnement qui « se réunirait périodiquement en vue d'assurer la coopération et la coordination entre tous les organes associés à l'exécution des programmes relatifs à l'environnement » sous la présidence du Directeur exécutif du PNUE. En particulier, ce conseil aurait pour tâche de « se réunir périodiquement en vue d'assurer la coopération et la coordination entre tous les organes associés à l'exécution des programmes relatifs à l'environnement » et « il ferait rapport chaque année au Conseil d'administration du PNUE ». Ce conseil a par la suite été fusionné avec le Comité administratif de coordination⁴, qui est placé sous l'égide du Conseil économique et social depuis 1978.

27. Après cette fusion et après la création puis la suppression de diverses divisions de coordination relevant du Comité administratif de coordination, le Groupe de la gestion de l'environnement a été établi en 1999 par l'Assemblée générale « pour améliorer la coordination interinstitutions à l'échelle du système des Nations Unies dans les domaines de l'environnement et des établissements humains »⁵. Ce Groupe est présidé par le Directeur exécutif du PNUE. Il rend compte au Conseil d'administration du PNUE sans relever directement du Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies pour la coordination, présidé par le Secrétaire général.

28. La résolution 63/311 de l'Assemblée générale en date du 14 septembre 2009 prévoit des possibilités d'une telle orientation, à l'échelle du système, des politiques de protection de l'environnement et de développement durable du système des Nations Unies dans le cadre stratégique de l'Organisation des Nations Unies pour le plan-programme biennal. Alors que la résolution ne traite pas expressément des questions liées à la protection de l'environnement, « elle encourage une coopération, une coordination, une cohérence et des activités d'échange constantes et accrues entre les Nations Unies et les institutions de Bretton Woods », et prie le Secrétaire général, « en consultation avec le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, de l'informer régulièrement des progrès faits à cet égard dans ses rapports sur l'examen triennal et quadriennal complet des activités opérationnelles ».

Recommandation 3 : L'Assemblée générale devrait également décider d'autoriser le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial pour l'environnement du PNUE à adopter la stratégie à moyen terme du PNUE comme instrument applicable à l'échelle du système et faisant partie intégrante du cadre stratégique de l'ONU.

29. Le Directeur exécutif est tout à fait favorable à une stratégie à moyen terme à l'échelle du système sur l'environnement et au rôle du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement dans son adoption. La stratégie du PNUE à moyen terme 2010-2013 a été établie comme instrument d'application de son programme en matière d'environnement et pourrait être révisée pour tenir compte de ce nouveau rôle à l'échelle du système. Pour étendre son action dans le cadre d'une telle stratégie à l'échelle du système, le PNUE utiliserait un mécanisme consultatif interinstitutions ou en établirait un.

30. Une recommandation à l'Assemblée générale, formulée par le Conseil/Forum sur la nécessité d'une telle stratégie à l'échelle du système pourrait faciliter l'adoption d'une résolution sur ce sujet qui, entre autres dispositions, inviterait les institutions spécialisés, les fonds et programmes des

⁴ Résolution 32/197 de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1977.

⁵ Résolution 53/242 de l'Assemblée générale en date du 28 juillet 1999. Voir également le document UNEP/GCSS.VIII/8, annexe IV pour un supplément d'information sur le Groupe de la gestion de l'environnement.

Nations Unies compétents à intégrer la stratégie à moyen terme révisée à l'échelle du système sur l'environnement dans leur propre programme de travail.

31. Il est à noter que l'Assemblée générale a déjà, par sa résolution 62/208 du 19 décembre 2007, souligné « l'importance de la synchronisation des cycles de planification stratégique des fonds et programmes des Nations Unies avec l'examen complet des activités opérationnelles de développement, qui fixe les principaux paramètres convenus sur le plan intergouvernemental des activités opérationnelles de développement des Nations Unies » et prié le Secrétaire général « de lui faire rapport sur les conséquences de la synchronisation des cycles de planification stratégique des fonds et programmes des Nations Unies avec l'examen complet, et de lui présenter des recommandations en vue de remplacer l'examen triennal par un examen quadriennal ».

32. Le suivi de cette résolution est l'occasion de réviser, en consultation avec les institutions, fonds et programmes des Nations Unies compétents, la stratégie du PNUE à moyen terme en tant qu'instrument à l'échelle du système faisant partie intégrante du cadre stratégique des Nations Unies. Le secrétariat du PNUE peut soumettre au Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement un rapport sur les modalités d'un examen de la stratégie à moyen terme par les organes directeurs des institutions, fonds et programmes des Nations Unies compétents avant son adoption comme cadre à l'échelle du système pour résoudre les problèmes d'environnement. Il est également impératif que le Comité de haut de niveau sur la gestion étudie cette recommandation et ses ramifications.

Recommandation 4 : Le Secrétaire général devrait, avec le concours du directeur exécutif du PNUE, proposer à l'Assemblée générale – par l'intermédiaire du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial pour l'environnement du PNUE – des modalités permettant aux Etats Membres d'élaborer et de gérer de façon plus satisfaisante des AME sans créer un secrétariat indépendant pour telle ou telle convention.

33. Le Directeur exécutif est favorable à cette recommandation, pour autant qu'elle s'applique aux futurs accords multilatéraux sur l'environnement et sur les modalités de leur constitution et de leur application pratique. Il est important de noter que le PNUE continue à faciliter une étroite coopération et une bonne coordination entre les accords multilatéraux sur l'environnement et en particulier ceux qui sont gérés par lui.

34. Le nombre de ces accords, malheureusement, a considérablement augmenté au fil des ans, chacun étant doté de son propre secrétariat, et les coûts administratifs généraux ont augmenté beaucoup plus que les activités de mise en œuvre réelles. Le simple fait de se tenir au courant des activités et des exigences découlant des nombreux accords multilatéraux sur l'environnement et leurs procédures grève les ressources humaines et financières des pays d'une charge importante qui compromet leur aptitude à honorer leurs engagements.

35. Une étude récente a montré qu'entre 1992 et 2007, les Parties aux 18 principaux accords multilatéraux sur l'environnement avaient tenu 540 réunions, au cours desquelles 5 084 décisions avaient été prises⁶. L'incohérence et la complexité du système de gouvernance internationale de l'environnement peuvent se traduire par des coûts de transaction élevés et dans certains cas peuvent dissuader les pays en développement de participer à ce système, ce qui amène à se demander si le système apporte à ces pays une aide cohérente et leur permet d'atteindre leurs objectifs en matière d'environnement et de développement, en particulier les pays en développement⁷.

36. Un organe ou une structure de gouvernance mondiale de l'environnement qui vise à améliorer la coordination, la cohérence et l'intégration des politiques et des activités des institutions, des traités et des gouvernements serait de nature à réduire toute cette redondance et ces contradictions.

37. Le secrétariat du PNUE reconnaît l'autonomie des Accords multilatéraux sur l'environnement, mais la rationalisation de leurs mécanismes administratifs libérerait des ressources qui permettraient d'augmenter les activités de mise en œuvre réelles, idée actuellement approfondie et appliquée dans le cas des conventions sur les produits chimiques et les déchets, qui présentent entre elles des synergies exploitables. Les futures négociations sur un instrument éventuel sur le mercure pourraient s'inspirer, au besoin, de ces synergies. Les enseignements dégagés pourraient également être appliqués aux synergies susceptibles d'exister entre les conventions relatives à la diversité biologique. C'est là un domaine qui mérite sans réserve l'attention de la communauté internationale.

⁶ UNEP/GC.25/16/Add.1, tableau 1.

⁷ UNEP/GC.25/16/Add.1, par. 23.

38. Des précédents ont déjà été définis dans le cas des accords multilatéraux sur l'environnement qui ne disposent pas d'un secrétariat indépendant. C'est le cas des conventions relatives aux produits chimiques, gérées par le PNUE, et de certaines conventions gérées par exemple par l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation mondiale de la santé et l'Organisation maritime internationale.

39. Il est essentiel que les Etats Membres interviennent pour assurer que les accords multilatéraux sur l'environnement s'inscrivent bien dans les structures actuelles de la gouvernance de l'environnement, le PNUE jouant un rôle stratégique, notamment pour faciliter la négociation de nouvelles conventions. Les négociations sur un instrument éventuel relatif au mercure offrent l'occasion d'examiner directement les effets de cette recommandation.

40. Il importe aussi de noter que le PNUE a jusqu'à présent joué un tel rôle dans les négociations des accords multilatéraux sur l'environnement, ceux par exemple sur le changement climatique, la diversité biologique, la désertification, les polluants organiques persistants et les mers régionales.

41. Après des consultations avec d'autres entités des Nations Unies (en utilisant au besoin le Groupe de la gestion de l'environnement), le Conseil d'administration pourrait recommander des principes directeurs que l'Assemblée générale pourrait examiner et qui pourraient être appliqués à l'avenir durant les négociations relatives à de nouveaux accords multilatéraux sur l'environnement.

Recommandation 5 : En s'employant elle-même activement à examiner périodiquement les rapports des AME, l'Assemblée générale devrait dûment soutenir le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial pour l'environnement du PNUE pour que celui-ci soit mieux à même de s'acquitter de son mandat, consistant à examiner et évaluer régulièrement la mise en œuvre de tous les AME administrés dans le cadre du système des Nations Unies en vue d'assurer une coordination et une cohérence entre ces accords conformément à la décision SS.VII/1, et de tenir l'Assemblée informée des progrès accomplis.

42. Alors que cette question relève déjà du PNUE en raison de son mandat actuel, le renforcement du rôle et du statut du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, comme autorité mondiale s'occupant de l'environnement, est essentiel pour que PNUE puisse jouer un tel rôle. Il est possible d'améliorer le rôle du Conseil/Forum dans l'accomplissement de son mandat, en travaillant de plus en plus sur de telles questions entre les sessions.

43. Mais les progrès, à cet égard, dépendront, entre autres facteurs, de l'examen par l'Assemblée générale de l'importante question de l'élargissement de la composition du Conseil d'administration qui compte actuellement 58 membres, pour rendre cette composition universelle⁸. La question de la composition universelle est à l'ordre du jour depuis plus de 10 ans et le Secrétaire général a présenté deux rapports sur cette question complexe⁹ à l'Assemblée générale pour examen¹⁰.

44. L'Assemblée générale devrait aborder cette question à sa soixante-quatrième session et toute décision qu'elle prendrait à ce sujet constituerait une directive pour le secrétariat du PNUE.

45. L'Assemblée générale pourrait aussi inscrire à son ordre du jour, pour examen par la deuxième Commission, au titre du point sur le développement durable, un point relatif à l'environnement, à propos duquel toutes les questions ayant un intérêt direct au regard de la durabilité environnementale dans le contexte de l'Objectif 7 des Objectifs du Millénaire pour le développement seraient discutées de façon approfondie. Le secrétariat du PNUE est convaincu qu'un traitement détaillé des dimensions environnementales du développement durable apporterait une contribution éminente à l'action du système des Nations Unies. Le Directeur exécutif est prêt à étudier un tel arrangement dans le cadre du Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies pour la coordination.

46. Il est important de noter que, si l'on ne saurait trop souligner qu'il importe d'appliquer effectivement les accords multilatéraux sur l'environnement, le principe de subsidiarité doit s'appliquer, et que les mandats et le rôle des diverses structures, en particulier des conférences des Parties à ces accords, doivent être reconnus. L'Assemblée générale, par sa deuxième Commission, pourrait soutenir le travail du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement du PNUE et des

⁸ Voir la décision SS.VII/1 en date du 15 février 2002 et la résolution 58/209 en date du 23 décembre 2003, qui invite les Etats Membres, le Conseil d'administration et les organes compétents à formuler des observations sur un élargissement de la composition du Conseil pour le rendre universel, à l'Assemblée générale à sa soixantième session pour examen.

⁹ A/59/262.

¹⁰ A/59/262, août 2004, et A/61/322, août 2006.

conférences des Parties en inscrivant de façon permanente à son ordre du jour un point relatif à l'examen des questions stratégiques de l'application de ces accords. Le rôle de l'Assemblée générale devrait être déterminé par le statut de ses membres, en tant que Parties à divers accords multilatéraux sur l'environnement; tous les Etats Membres ne sont pas Parties à tous ces accords.

47. Les conférences des Nations Unies sur le développement durable pourraient aussi jouer un rôle important à cet égard, puisque les textes issus de ces conférences sont étudiés et adoptés par l'Assemblée générale et que leur mise en œuvre est suivie, selon le cas, par divers organismes, fonds et programmes des Nations Unies. Le secrétariat du PNUE est prêt à aider les Etats Membres à faciliter la préparation d'une éventuelle réunion de haut niveau sur le développement durable qui serait chargée d'examiner et d'évaluer l'application des accords multilatéraux sur l'environnement administrés par le système des Nations Unies, dans l'esprit du développement durable, depuis l'adoption en 1992 de la Déclaration de Rio et du Programme Action 21 et celle du Plan de mise en œuvre de Johannesburg en 2002.

Recommandation 6 : Se fondant sur une proposition du directeur exécutif du PNUE et sur des consultations avec les secrétariats des AME, le Secrétaire général devrait présenter à l'Assemblée générale, pour examen et approbation, des directives relatives à l'établissement de plateformes nationales et, s'il y a lieu, régionales pour les politiques relatives à la protection de l'environnement et au développement durable, qui puissent intégrer la mise en œuvre des AME dans les processus liés aux BCP et aux PNUAD.

48. Le Directeur exécutif approuve cette recommandation, qui ne peut que faciliter la cohérence et la cohésion de la gouvernance environnementale aux niveaux national et international. Le PNUE, au fil des ans, a joué un rôle stratégique en organisant des forums régionaux ministériels sur l'environnement, par exemple en Afrique, en Amérique latine et aux Caraïbes, et en facilitant la mise en place de plateformes régionales sur les politiques de protection de l'environnement et de développement durable. Le secrétariat du PNUE renforce sa présence régionale en vue de donner un caractère officiel à cette action aux niveaux national et régional afin de mieux servir les Etats Membres.

49. Ces plateformes nationales et régionales pour des politiques relatives à la protection de l'environnement et au développement durable sont d'importants éléments constitutifs de la mise en œuvre effective des programmes environnementaux en général et des accords multilatéraux sur l'environnement en particulier. Ces plateformes sont bien placées pour répondre aux besoins nationaux et régionaux spécifiques qui risquent de ne pas être couverts de façon adéquate par les accords multilatéraux sur l'environnement qui ont une vocation mondiale. Les gouvernements et leur organismes régionaux respectifs sont essentiels pour ce qui est de la mise en place de ces plateformes et devraient jouer leur rôle dans le cadre de l'Assemblée générale, du Conseil d'administration du PNUE et des instances dirigeantes d'autres institutions, fonds et programmes des Nations Unies en fournissant des orientations à cet effet.

50. Les plateformes nationales et régionales qui ont été recommandées ne devraient pas se limiter aux processus des bilans communs de pays et du Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) mais également inclure d'autres processus pertinents dans les pays développés et en développement. L'obtention d'un financement adéquat pour le développement et la pérennité de ces plateformes et la fourniture du soutien voulu à la création de capacités et à l'assistance technique est un problème qui ne saurait être trop souligné. Ces ressources sont en effet une condition du succès de ces plateformes.

51. Il est à noter que le secrétariat du PNUE travaille avec le Groupe des Nations Unies sur le développement et l'Ecole des cadres des Nations Unies au sujet de l'intégration de la durabilité environnementale dans le Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, et dans les travaux des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement. En outre, le PNUE est prêt à contacter les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement et plus généralement les organismes des Nations Unies pour appliquer cette recommandation, ce qu'il ne peut faire à lui tout seul.

Recommandation 7 : Le Secrétaire général, agissant en qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat, devrait encourager les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies et les AME :

- a) **A élaborer un cadre commun de planification à l'échelle du système pour la gestion et la coordination des activités relatives à l'environnement, en s'inspirant du cadre de gestion axée sur les résultats approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 60/257 et, à cet effet,**

b) A établir un document de planification indicative servant à la programmation conjointe de leurs activités dans le domaine de l'environnement.

52. Cette recommandation est étroitement liée à la recommandation 3, qui traite de la nécessité d'envisager la stratégie du PNUE à moyen terme dans l'optique de son application à l'échelle du système. Le Directeur exécutif approuve l'intention des recommandations 2, 3 et 7, qui aident à améliorer les stratégies et la planification à l'échelle du système.

53. Le Directeur exécutif accueille avec satisfaction cette recommandation, qui ne peut que revitaliser une telle fonction, déjà prévue par les résolutions de l'Assemblée générale. Par exemple, le Conseil d'administration du PNUE a facilité le débat et l'adoption, à l'Assemblée générale, d'un certain nombre de résolutions, notamment celles sur la fixation du programme international en matière d'environnement jusqu'à l'an 2000 et au-delà (résolution 37/219 du 20 décembre 1982)¹¹. Le rôle des autres organismes des Nations Unies par rapport au PNUE a été expressément défini d'emblée, par exemple par la résolution 3437 (XXX) du 9 décembre 1975, où l'Assemblée « priait les institutions spécialisées, l'Agence internationale de l'énergie atomique et les autres organismes des Nations Unies de continuer à coopérer activement à l'exécution des activités du Programme des Nations Unies pour l'environnement en fixant les priorités voulues et en allouant les ressources nécessaires pour assurer au maximum le succès de ces activités ».

54. Dans un certain nombre de ses résolutions, l'Assemblée générale a prié les organes directeurs d'autres organismes des Nations Unies de présenter régulièrement des rapports sur leurs activités environnementales au Conseil d'administration du PNUE afin de faciliter l'établissement de son propre rapport à l'Assemblée générale sur l'état de l'environnement mondial. Par exemple, dans la résolution 37/217 du 20 décembre 1982, l'Assemblée générale « se félicitait de la décision 10/13 du Conseil d'administration, en date du 31 mai 1982, par laquelle le Conseil a approuvé la structure et les objectifs du programme à moyen terme, à l'échelle du système, en matière d'environnement, a pris note de l'ensemble de ce document et a fait appel aux gouvernements pour qu'ils continuent à fournir leur appui à l'élaboration et à l'exécution du programme et pour qu'ils prennent les décisions nécessaires à cet égard au sein des organes directeurs compétents des organismes des Nations Unies, et a prié instamment les autres organismes des Nations Unies de poursuivre leur étroite collaboration avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement en ce qui concerne l'élaboration plus poussée et l'exécution du programme à l'échelle du système »¹².

55. Ces résolutions de l'Assemblée générale et plusieurs autres offrent la base nécessaire pour développer un cadre commun de planification à l'échelle du système pour la gestion et la coordination des activités environnementales et pour établir un document indicatif de planification pour la programmation commune de leurs activités dans le domaine de l'environnement. Un examen des résolutions de l'Assemblée générale et des décisions d'autres organismes des Nations Unies pourrait aider à étudier les modalités de l'application de cette recommandation. Le secrétariat du PNUE considère les décisions antérieures des organes délibérants, qui visaient la cohérence et la coopération de la gouvernance de l'environnement, comme des instruments utiles dans la solution des grands problèmes actuels de la gouvernance de l'environnement.

Recommandation 8 : Le Secrétaire général devrait, en concertation avec les AME et les organismes des Nations Unies compétents, examiner la question de savoir si le financement des activités relatives à l'environnement est suffisant et efficace, en se concentrant sur la notion de surcoût, et présenter un rapport sur ce sujet à l'Assemblée générale par l'intermédiaire des organes intergouvernementaux concernés.

56. Il faut augmenter le financement consacré à la mise en œuvre des accords dans l'ensemble du système international de gouvernance de l'environnement. Par comparaison avec d'autres régimes, la mobilisation des fonds et des dispositions administratives correspondantes dans le domaine de l'environnement est extrêmement dispersée, et les divers organes sont constamment en concurrence pour l'obtention des fonds, ce qui se traduit, au niveau global, par des transactions inefficaces et par des frais généraux très élevés. En conséquence, il y a un risque de doubles emplois mais aussi le risque de méconnaître des déficits de financement. Il faut donc une plus grande cohérence pour garantir que les ressources sont allouées de façon équitable en fonction des besoins prioritaires et des besoins des pays.

¹¹ Par. 6 et 7.

¹² Par. 2.

57. Le secrétariat du PNUE note que l'Assemblée générale, par ses résolutions, comme la résolution 63/311 du 14 septembre 2009 et la résolution 62/208 du 19 décembre 2007, a réfléchi aux questions de financement à l'échelle du système et que ces résolutions offrent une bonne base pour réfléchir au concept de surcoût, comme moyen d'assurer le caractère adéquat et efficace du financement des activités environnementales.

58. Dans la première de ces résolutions, l'Assemblée générale « prenait note avec préoccupation du déséquilibre persistant entre les ressources de base et les autres ressources destinées aux activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies et les conséquences négatives que peuvent avoir les ressources autres que les ressources de base sur la coordination et l'efficacité des activités opérationnelles des Nations Unies pour le développement au niveau des pays, tout en étant consciente que les fonds d'affectation spéciale thématiques, fonds d'affectation spéciale multidonateurs et autres dispositifs de financement volontaire non préaffecté liés aux cadres de financement et stratégies propres à chaque organisation, tels que définis par les organes directeurs respectifs, constituent des modalités de financement qui complètent les budgets ordinaires ». Dans la deuxième résolution, l'Assemblée générale notait que « des contributions non affectées sont essentielles pour la cohérence et l'harmonisation des activités opérationnelles de développement ». Elle soulignait que « la mobilisation et la gestion des fonds extrabudgétaires ne doivent pas influencer sur la qualité de l'exécution du programme de travail des fonds et programmes et des institutions spécialisées du système des Nations Unies pour le développement ».

59. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), créé pour apporter un financement nouveau et additionnel, libéral ou concessionnel, afin de couvrir les surcoûts convenus découlant des mesures visant à dégager des avantages environnementaux mondiaux convenus, a signalé que les besoins de financement pour le règlement des grandes questions environnementales mondiales, dans le mandat du FEM, avaient considérablement augmenté. Étant donné que les grands problèmes environnementaux mondiaux, actuellement, ne cessent de s'étendre, de se complexifier et de s'aggraver, il est essentiel de trouver un financement public car ces problèmes ne peuvent être résolus que par des partenariats entre les gouvernements, le secteur privé et les collectivités locales¹³.

60. Le FEM a donc recommandé que les niveaux de financement pour le règlement des questions environnementales mondiales soient considérablement relevés, étant donné l'urgence grandissante de ces problèmes. Reconnaissant l'argument selon lequel « les solutions sont coûteuses et vont à l'encontre d'intérêts économiques bien établis », le FEM fait cependant observer que « ne pas résoudre les problèmes est plus coûteux à long terme et compromet les moyens futurs d'existence de l'humanité sur la planète, entraînant des dangers particuliers pour les pauvres et les pays sous-développés »¹⁴.

61. Comme les besoins de financement des pays en développement, pour résoudre les problèmes environnementaux mondiaux, ne cessent d'augmenter, le Directeur exécutif considère qu'un examen à l'échelle du système des Nations Unies du niveau et de l'efficacité du financement des activités environnementales est critique pour repérer les lacunes du financement et ainsi aider à résoudre ces problèmes. Mais on ne peut se contenter de réfléchir au concept de surcoût, qui est trop étroit. Le secrétariat du PNUE est disposé à soutenir toute initiative qui élargirait la perspective sur les problèmes de financement de la gouvernance internationale de l'environnement.

62. Le PNUE, qui administre le Fonds pour l'environnement, un certain nombre de fonds d'affectation spéciale et d'autres mécanismes de financement pour l'application de divers accords multilatéraux sur l'environnement, par exemple le Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal, participe, en tant qu'agent d'exécution, aux travaux du FEM, a donc une expérience considérable du financement des activités environnementales plus généralement et pourrait jouer un rôle stratégique dans un tel examen s'il était entrepris. À lui seul, l'examen de la notion de surcoût ne suffira pas à long terme, si on n'étudie pas aussi les divers aspects de la gouvernance internationale de l'environnement.

¹³ GEF (2009). "Main conclusions and recommendations of the fourth overall performance study of the GEF: progress toward impact", GEF, Washington. [http://www.thegef.org/uploadedfiles/GEFME-C36-Inf1-OPS4-Section1-10909\(2\).pdf](http://www.thegef.org/uploadedfiles/GEFME-C36-Inf1-OPS4-Section1-10909(2).pdf)

¹⁴ Ibid.

Recommandation 9 : Après avoir reçu le rapport susmentionné du Secrétaire général et les vues des organes intergouvernementaux concernés à ce sujet, l'Assemblée générale devrait redéfinir la notion de financement des surcoûts applicable aux mécanismes financiers existants.

63. Comme on l'a observé plus haut, le concept de surcoût, qui organise la répartition du financement entre les pays en développement pour les aider à couvrir les coûts supplémentaires résultant de l'accomplissement de leurs obligations concernant l'environnement mondial, est un principe général accepté par les Nations Unies. Une étude du financement des surcoûts, évoquée à la recommandation 8, et la redéfinition de la notion, comme l'indique la recommandation 9, cependant, risquent de ne pas nécessairement être un exercice utile, car les moyens de mise en œuvre sont une question qui se pose constamment dans les processus des Nations Unies, et c'est notamment une question qui est analysée par la deuxième Commission et par la Commission du développement durable. Le Directeur exécutif voit avec préoccupation l'insuffisance du financement consacré à la solution des problèmes environnementaux mondiaux.

64. Par exemple, le budget ordinaire des Nations Unies, pour le PNUE, ne couvre pas les dépenses du secrétariat¹⁵ et les ressources du Fonds pour l'environnement ne suffisent pas pour financer au mieux les initiatives environnementales prises pour remédier aux changements environnementaux sans précédent qui se produisent à tous les niveaux dans le monde, comme le montre le rapport GEO-4 : *L'Avenir de l'environnement mondial : Environnement au service du développement*, modifications de l'environnement à propos desquelles l'Assemblée générale a exprimé sa profonde préoccupation. Les ressources sont également insuffisantes pour appliquer à l'échelle du système des plans tels que le Plan stratégique de Bali.

65. Le Directeur exécutif est donc favorable, en principe, à la recommandation, dans la mesure où elle s'applique à un examen des mécanismes financiers existants, notant que l'Assemblée générale, par sa résolution 62/208 du 19 décembre 2007, a souligné « que l'augmentation des contributions volontaires versées aux organismes de développement des Nations Unies était indispensable à la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international, notamment ceux du Millénaire, et a constaté à cet égard qu'il existait des liens complémentaires entre le renforcement de l'efficacité, l'efficacité et la cohérence du système des Nations Unies pour le développement et les résultats concrets obtenus en matière d'aide aux pays en développement dans l'action qu'ils menaient pour éliminer la pauvreté et assurer une croissance économique soutenue et un développement durable grâce aux activités opérationnelles de développement et à l'ensemble des ressources mises à la disposition du système des Nations Unies pour le développement ».

66. Le secrétariat du PNUE espère qu'après une analyse approfondie des divers mécanismes de financement et après les débats et les décisions des organes directeurs compétents des organismes des Nations Unies, l'Assemblée générale trouvera l'occasion de combler les déficits du financement pour la gouvernance internationale de l'environnement et d'introduire une plus grande cohérence et une plus grande cohésion dans ces mécanismes.

Recommandation 10 : Le Secrétaire général devrait, sur la base d'une proposition du Directeur exécutif du PNUE et en concertation avec les secrétariats des AME administrés par celui-ci :

- a) **Définir ou revoir la délégation de pouvoirs et la division des tâches et responsabilités des entités qui fournissent des services administratifs, financiers et de gestion des ressources humaines aux conférences des Parties; et**
- b) **Elaborer un accord de prestation de services définissant clairement le volume et la nature des services que les offices des Nations Unies à Nairobi et à Genève doivent fournir aux secrétariats des AME.**

67. Le Directeur exécutif est favorable à cette recommandation et examine les dispositions administratives actuellement prises entre le PNUE et les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement (AME). Sur la base de cet examen, les décisions pertinentes des conférences des Parties et les enseignements dégagés de la délégation de pouvoirs au PNUE, les délégations de pouvoirs sont actuellement mises au point pour les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement administrés par le PNUE. Cette délégation de pouvoirs couvrira les ressources humaines, les achats, les frais de représentation et l'approbation des instruments juridiques et des documents de projet. Ces délégations de pouvoirs seront uniformisées, dans l'ensemble des secrétariats, mais tiendront compte des

¹⁵ Cela représente environ 4 % du budget du PNUE.

possibilités et des besoins de chaque secrétariat. L'objectif d'ensemble est de faciliter la prise de décisions en rationalisant les procédures et les dispositions administratives. Les secrétaires exécutifs des Accords multilatéraux sur l'environnement rendront compte au Directeur exécutif de l'exercice des pouvoirs ainsi délégués.

68. La Section des services aux entreprises du secrétariat du PNUE examine actuellement les dispositions administratives prises en prenant en considération les besoins du Service de la gestion des ressources humaines dans tous les bureaux du PNUE, y compris dans les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement. Ce travail devrait dégager une division claire des rôles et des attributions des diverses entités apportant des services administratifs et financiers et des ressources humaines aux secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement gérés par le PNUE.

69. Le secrétariat du PNUE apporte un soutien administratif aux secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement. Cette fonction d'appui est exercée par l'Office des Nations Unies à Nairobi et l'Office des Nations Unies à Genève, et des accords portant sur les services ont été rédigés pour chaque groupe de service. Mais le PNUE, examine ces accords afin d'améliorer le soutien administratif au PNUE et de définir ce soutien en faveur des accords multilatéraux sur l'environnement.

Recommandation 11 : Avec le concours du directeur exécutif du PNUE et en concertation avec les secrétariats des AME, le Secrétaire général devrait procéder à un examen des pratiques du PNUE et de l'ONUN concernant le recrutement du personnel des secrétariats des AME et proposer des mesures pour améliorer l'organisation des effectifs et la répartition géographique du personnel.

70. Les effectifs des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement sont approuvés par leur conférence des Parties et le processus de recrutement est confié au système mis en place par les Nations Unies pour le recrutement et la gestion des ressources humaines. Un interlocuteur chargé de la coordination de cette question pour les différents accords multilatéraux sur l'environnement a été désigné par le Directeur exécutif pour introduire une meilleure coordination dans le recrutement et l'administration des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement. Le processus de recrutement a ainsi été rendu plus efficace.

71. Les effectifs et la répartition géographique sont encore améliorés sur plusieurs fronts, notamment par des contrôles administratifs du recrutement, conformément aux objectifs établis par le plan d'action sur les ressources humaines et ceux définis dans le contrat passé par le Directeur exécutif avec le secrétaire général.

72. Dans le cadre des efforts faits par le secrétariat du PNUE pour déléguer les responsabilités de gestion des ressources humaines aux secrétaires exécutifs des accords multilatéraux sur l'environnement, le PNUE s'emploie à rationaliser les pratiques et procédures actuelles de recrutement afin de diminuer le temps qui s'écoule pour qu'un poste soit pourvu et améliorer la répartition par sexe et géographique. Des efforts semblables sont entrepris pour le PNUE lui-même.

Recommandation 12 : Le Secrétaire général devrait :

- a) **Accroître la transparence tant dans l'utilisation des ressources provenant des dépenses d'appui aux programmes en fonction des dépenses effectives que dans les services fournis aux AME administrés par l'ONU et le PNUE et, à cet effet, veiller à ce que les contributions aux dépenses d'appui prélevées en contrepartie de ces services soient budgétisées et cadrent avec les dépenses effectivement engagées;**
- b) **Charger le Contrôleur de l'ONU d'entreprendre des consultations avec les entités des Nations Unies qui fournissent des services administratifs aux conférences des Parties et, compte tenu de ces consultations, de présenter à l'Assemblée générale, pour qu'elle les adopte, des propositions visant à établir un budget commun des services d'appui administratif fournis aux AME, en informant chaque conférence des Parties des incidences administratives et budgétaires d'un tel arrangement.**

73. Le Directeur exécutif est favorable à la recommandation 12 a) en principe et achève actuellement une étude interne sur les dépenses d'appui au programme. L'application de cette recommandation tiendra compte des accords du Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies pour la coordination sur la définition et l'utilisation des notions de coûts d'appui au programme, en particulier les dépenses définies comme « indirectes », celles qui « ne peuvent pas être rattachées de façon

catégorique à des activités, projets ou programmes déterminés »¹⁶. Cette recommandation tiendra compte aussi de l'instruction ST/AI/286 du 3 mars 1982 sur la politique des Nations Unies concernant les dépenses d'appui au programme. Cette instruction prévoit que les recettes découlant de l'appui au programme doivent être utilisées dans des domaines où il existe une relation démontrable entre l'activité d'appui concernée et les activités qui ont dégagé des recettes et prévoit que ces recettes seront équitablement distribuées entre la gestion des projets, la gestion du programme et les fonctions administratives centrales.

74. Le Directeur exécutif en revanche n'est pas favorable à la recommandation 12 b) telle qu'elle est libellée. Le contrôle du nombre et de la prolifération des secrétariats indépendants doit être examiné avant qu'une stratégie de repli puisse être définie : il faut déterminer comment cette prolifération passée et future sera gérée. La question est traitée dans la recommandation 4. La recommandation 12 b) devrait également reconnaître que le Directeur exécutif, le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement et les conférences des Parties se partagent les responsabilités à cet égard.

¹⁶ CEB/2005/HLCM/R.22, page 2.