



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/CEP/2008/10  
31 juillet 2008

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

**COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE**

**COMITÉ DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT**

Session extraordinaire  
Genève, 13-15 octobre 2008  
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PROGRAMME**

Note du secrétariat

*Résumé*

À sa quinzième session, le Comité des politiques de l'environnement est convenu de reporter à sa session suivante (octobre 2008) l'examen des rapports sur l'exécution du programme au titre de l'exercice budgétaire 2006-2007 et sur les leçons tirées, et a demandé au secrétariat de prévoir, au moment d'établir l'ordre du jour, suffisamment de temps à cet effet.

Le Comité voudra peut-être examiner les trois rapports sur les réalisations escomptées ainsi que les conclusions s'y rapportant, et les prendre en compte au moment de fixer son programme de travail pour la période 2009-2010 à sa prochaine session en 2009.

## SOUS-PROGRAMME 1 – ENVIRONNEMENT

**Réalisation escomptée 1:** Donner une place encore plus importante aux préoccupations environnementales dans la formulation des politiques publiques ainsi que dans leur application dans le cadre du processus «Un environnement pour l'Europe» et autres activités de développement durable.

### Indicateur de succès:

- Pourcentage de décisions appliquées ou d'engagements mis en œuvre par les États membres de la CEE qui se rapportent à l'intégration des préoccupations environnementales dans la formulation des politiques publiques.

Niveau de référence 2005: 60 %

Objectif 2007: 100 %

### Compte rendu des réalisations:

Trois protocoles aux Conventions de la CEE (Espoo, Eau et Aarhus) ont été adoptés à la cinquième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» tenue en mai 2003 à Kiev, et les rapports au titre du Programme d'études de performance environnementale (EPE) ont été utilisés pour mesurer les progrès, comme indiqué ci-après.

a) Le Protocole de la Convention d'Espoo relatif à l'évaluation stratégique environnementale a été signé par 38 États. Deux réunions se rapportant au Protocole ont été organisées. Le Protocole, ratifié à ce jour par sept pays, vise à assurer que les considérations d'environnement et de santé soient systématiquement prises en compte dans l'élaboration des plans et des programmes. Il contribuera également à la prise en considération de ces préoccupations dans l'élaboration des politiques et de la législation.

b) Le Protocole sur la responsabilité civile et l'indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières (Protocole sur la responsabilité civile) a été adopté par les Parties à deux conventions: i) la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau) et ii) la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels (Convention sur les accidents industriels). L'avancement du processus de ratification s'est révélé plus difficile que prévu. À ce jour, 24 pays ont signé le Protocole, mais un pays seulement l'a ratifié. L'atelier organisé par les bureaux des deux conventions à Budapest les 21 et 22 mai 2007 sur cette question a montré que la ratification du Protocole par les États membres de la CEE, y compris la Communauté européenne et ses États membres, tenait essentiellement à des considérations de politiques. Il a également mis en évidence que faute de l'entrée en vigueur du Protocole, la région ne disposait toujours pas de mécanisme juridique approprié pour traiter des questions de responsabilité civile et d'indemnisation dans le contexte transfrontière, et que les États membres de la CEE devaient donc s'employer bien plus activement à mettre en place un cadre juridique efficace. Une coopération entre différents acteurs, en particulier le secteur privé et les secteurs de l'assurance et de la réassurance, de même que le renforcement des capacités, ont été considérés comme essentiels pour introduire des régimes de responsabilité civile appropriés, notamment ratifier le Protocole.

c) Le Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants (RRTP), relatif à la Convention d'Aarhus, a enregistré cinq ratifications à ce jour, y compris par la Communauté européenne. La ratification par la Communauté a été complétée par l'adoption d'un règlement de l'UE sur les RRTP, mettant directement en application les dispositions du Protocole dans les 27 États membres de l'UE au 1<sup>er</sup> janvier 2007. La préparation de l'entrée en vigueur du Protocole comportait les éléments suivants: réalisation d'un consensus au sein du Groupe de travail des RRTP sur des éléments clés de la structure de gouvernance du Protocole; élaboration et adoption d'un document d'orientation sur la mise en œuvre; et organisation de deux réunions de coordination internationales sur le renforcement des capacités avec des organismes des Nations Unies et des États membres dotés de programmes nationaux RRTP, ainsi que de deux ateliers nationaux sur le renforcement des capacités.

d) Le Programme d'études de performance environnementale (EPE), lors de sa deuxième série d'examen, a continué d'évaluer la façon dont les pays membres d'Europe orientale avaient intégré des préoccupations environnementales dans leurs politiques sectorielles et a recommandé des orientations et actions en vue d'améliorer la situation dans ces pays. Lors des deuxièmes EPE de l'Ukraine, du Monténégro et de la Serbie, entreprises et achevées en 2006-2007, l'intégration de préoccupations environnementales dans les secteurs de l'énergie, l'eau, l'industrie, le tourisme et l'aménagement du territoire a été analysée par des experts internationaux. Des recommandations dans ces domaines ont été formulées et examinées avec les pays. La plupart d'entre elles étaient orientées vers l'action. Un objectif fondamental du programme d'EPE est de rechercher des convergences de politiques et pratiques environnementales dans la région paneuropéenne. Des recommandations sont formulées dans cet objectif.

### Conclusions

Bien qu'aucun des protocoles adoptés à la Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» tenue à Kiev en 2003 ne soit entré en vigueur pendant l'exercice biennal, la préparation de leur mise en œuvre a fait d'importants progrès. Par rapport à la situation de l'environnement décrite dans la première série d'EPE, les deuxièmes études montrent clairement que des progrès ont été faits dans le domaine de la gouvernance environnementale et de la convergence entre pays de la région, tandis que l'intégration des préoccupations environnementales reste faible. Des facteurs extérieurs tels que la volonté politique et les capacités de mise en œuvre au niveau national doivent être encore renforcés pour permettre la pleine réalisation de l'objectif fixé.

**Réalisations escomptées 2:** Augmentation du nombre d'adhésions et poursuite de la mise en œuvre par les pays s'agissant de s'acquitter de leurs obligations au titre des instruments juridiques de la CEE pour la protection de l'environnement.

### Indicateurs de succès:

- Nombre de ratifications de conventions et protocoles de la CEE relatifs à l'environnement  
Niveau de référence 2005: 95 ratifications (estimation)  
Objectif 2007: 140 ratifications (estimation)

- Nombre de rapports émanant de parties indiquant que des progrès notables ont été accomplis pour ce qui est de s'acquitter de leurs obligations essentielles  
Niveau de référence 2005: 90 rapports  
Objectif 2007: 110 rapports

#### Compte rendu des réalisations:

Jusqu'à présent cinq conventions ont été négociées et adoptées dans le cadre de la CEE, à savoir: i) la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance; ii) la Convention de 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière; iii) la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau); iv) la Convention de 1992 sur les effets transfrontières des accidents industriels (Convention sur les accidents industriels); et v) la Convention de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Aarhus).

Il y a deux indicateurs concernant ces réalisations: i) l'augmentation du nombre de ratifications; ii) les rapports des pays/Parties sur la mise en œuvre de l'instrument juridique.

#### Augmentation (cumulée) du nombre de ratifications

Les cinq conventions sont complétées par 12 protocoles. À part trois adoptés en 2003, ils sont tous en vigueur. Les organes directeurs et les secrétariats ont poursuivi leurs activités de sensibilisation et de promotion en 2006-2007, entraînant 54 nouvelles ratifications et adhésions aux instruments ci-dessus – à savoir une de plus que l'objectif de 45 fixé pour l'exercice biennal courant. Le niveau de référence révisé au début de l'exercice biennal était de 105. Le nombre de ratifications a augmenté pour chaque convention:

a) La Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance a recueilli un total de 17 ratifications, dont une ratification de la Convention, une ratification du Protocole EMEP, une ratification du Protocole de 1985 relatif au soufre, deux ratifications du Protocole de 1988 relatif aux oxydes d'azote, une ratification du Protocole de 1991 relatif aux composés organiques volatils, une ratification du deuxième Protocole relatif au soufre (1994), quatre ratifications du Protocole de 1999 relatif aux polluants organiques persistants, deux ratifications du Protocole de 1999 relatif aux métaux lourds, et quatre ratifications du Protocole de Göteborg de 1999;

b) La Convention sur l'eau a recueilli au total cinq nouvelles ratifications, dont l'une concernant la Convention elle-même et quatre le Protocole sur l'eau et la santé;

c) La Convention d'Aarhus a recueilli au total 12 ratifications, dont trois ratifications supplémentaires de la Convention. Le Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants a recueilli cinq ratifications, dont une de la Communauté européenne en tant qu'organisation régionale d'intégration économique et quatre ratifications de l'amendement. La ratification par la Communauté a été complétée par l'adoption d'un Règlement de l'UE sur les RRTP, qui met directement en œuvre les dispositions de la Convention, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, dans les 27 États membres;

d) La Convention sur les accidents industriels a recueilli trois ratifications supplémentaires;

e) La Convention relative à l'évaluation stratégique environnementale a recueilli au total 17 nouvelles ratifications, dont six concernaient le premier amendement à la Convention, quatre le Protocole de la Convention relatif à l'évaluation stratégique environnementale et sept le deuxième amendement de la Convention.

#### Rapports d'application des pays/Parties

Les secrétariats des conventions reçoivent régulièrement des rapports des pays sur les mesures prises pour mettre en œuvre les dispositions des Conventions et de leurs protocoles. Il existe des procédures officielles de présentation des informations à suivre par les Parties concernant: i) la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance; ii) la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière; et iii) la Convention sur les accidents industriels. En 2004-2005, 90 pays/Parties ont présenté des rapports d'application. Pour 2006-2007, un total de 101 Parties/pays ont fait rapport sur l'application. Ce nombre est de 209 si on prend en compte les rapports concernant chaque protocole. Au niveau de chaque convention, les données pour 2006-2007 sont les suivantes:

a) En ce qui concerne la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, 24 Parties, répondant à un questionnaire publié par le secrétariat, ont fait rapport sur leurs stratégies et politiques concernant la réduction de la pollution atmosphérique en 2006. Les réponses sont conservées dans une base de données facilement accessible, elles ont servi de base à la publication de résultats en 2007;

b) Pour ce qui est de la Convention relative aux accidents industriels, un total de 40 rapports ont été reçus, 34 en provenance des Parties et six en provenance d'autres États membres de la CEE. Sur la base de ces rapports nationaux, un rapport général a été rédigé par le Groupe de travail de l'application et présenté à la quatrième réunion de la Conférence des Parties (Rome, 15-17 novembre 2006). Le rapport général contient une évaluation quantitative et qualitative de l'application de la Convention par les Parties et autres États membres de la CEE;

c) En ce qui concerne la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement, dans un contexte transfrontière, 37 Parties ont fait rapport sur l'application par les pays pour la période allant de la mi-2003 à la fin 2005. Ces rapports, rassemblés dans un document intitulé «Examen de l'application en 2006» ont été établis sur la base d'un questionnaire. Le secrétariat a affiché les réponses sur le site Web de la Convention.

#### Conclusions

En résumé, s'agissant des deux indicateurs, i) l'objectif de 45 ratifications a été atteint puisque 46 ratifications ont été reçues tandis que ii) l'objectif de 110 rapports émanant de pays/Parties a été presque satisfait – 101 rapports ont été reçus par le secrétariat. Il a été dépassé pour ce qui est des rapports se rapportant aux protocoles (209). Il est clair que des efforts supplémentaires s'imposent, surtout de la part du secrétariat de la Convention sur la pollution

atmosphérique transfrontière à longue distance, qui doit s'assurer que les Parties répondent aux demandes d'informations. Pour le prochain cycle de présentation de rapports le secrétariat de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance a mis au point un nouveau questionnaire qui est plus convivial et destiné à encourager les Parties à répondre.

**Résultat escompté 3:** Amélioration de la performance environnementale dans les pays en transition

Indicateurs de succès:

- Nombre de pays ayant mené à bien une étude de performance environnementale à la fin de l'exercice biennal  
Niveau de référence 2005: 9 pays  
Objectif 2007: 13 pays
- Nombre de pays qui ont appliqué plus de 50 % des recommandations contenues dans la première étude de performance environnementale, d'après la deuxième série d'études, et les rapports des pays  
Niveau de référence 2005: 8 pays  
Objectif 2007: 12 pays.

Compte rendu des réalisations

Le Programme d'études de performance environnementale (EPE) procède à une deuxième série d'études. Il continue d'évaluer et de suivre les progrès réalisés par les pays d'Europe en transition en matière de gestion de l'environnement, mesure les progrès réalisés depuis la première série d'études et examine de façon approfondie les grandes orientations en matière d'environnement, le financement de la protection de l'environnement et l'intégration des préoccupations environnementales dans les activités sectorielles. La deuxième série d'EPE réalisées en 2006-2007, qui concernaient l'Ukraine, la Serbie et le Monténégro, a montré que ces pays avaient tous fait des progrès depuis 1999-2001 et avaient appliqué plus de 50 % des recommandations qui leur avaient été adressées à l'issue de la première EPE. Les progrès ont été le plus marqués dans l'élaboration de stratégies et de textes de loi. Toutefois, malgré une amélioration générale, ces pays doivent encore faire des efforts pour éliminer une série de blocages graves. À l'issue de cette deuxième série d'EPE, 30 à 50 recommandations spécifiques ont été adressées à chacun des trois pays pour les aider à améliorer encore leurs pratiques environnementales. Ces recommandations visent à faire converger les pratiques de gestion de l'environnement dans toute l'Europe de la façon suivante:

a) *Élaboration, planification et mise en œuvre des politiques.* Les trois pays, qui ont maintenant pratiquement tous des lois-cadres sur l'environnement servant de fondement juridique aux textes réglementaires (la Serbie et le Monténégro ont de nouvelles lois sur l'environnement, sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution, sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement et sur l'évaluation stratégique environnementale qui suivent les pratiques de l'UE, et l'Ukraine adapte peu à peu sa législation au modèle de l'UE, avec son Plan d'action européen avec les nouveaux pays voisins de l'UE) se sont fixé des objectifs ambitieux pour l'environnement. La décision de prendre la législation de l'UE pour modèle et les principes des accords multilatéraux sur l'environnement comme principe directeur ont facilité

les progrès. Les trois pays ont rédigé activement des stratégies, programmes et plans sur l'environnement. En 2007, le Monténégro et la Serbie ont également adopté une stratégie de développement durable, élaborée sur la base d'une vaste approche participative, tandis que l'Ukraine continue de parfaire sa stratégie. Depuis la première série d'EPE, les stratégies et les plans d'action nationaux pour l'environnement ont été révisés de manière à refléter l'évolution de la situation ainsi que les nouveaux objectifs. Les institutions ont également fait l'objet de réformes dans les trois pays. Néanmoins, des modifications trop fréquentes de la composition du personnel du fait de pressions politiques (Ukraine, Serbie), un effectif insuffisant des services d'environnement (Monténégro), et la difficulté d'adapter les compétences à des pratiques plus modernes (les trois pays) portent sérieusement atteinte à leur efficacité, et plus encore aux niveaux régional et local. L'implication plus grande de la société civile pousse de plus en plus les pouvoirs publics à agir d'une manière plus efficace et responsable en ce qui concerne la protection de l'environnement. Néanmoins, la sensibilisation du public se heurte encore à certains obstacles. De façon générale, une meilleure application des stratégies, politiques et textes de loi qui ont été adoptés reste un défi pour les trois pays.

b) *Mobilisation de ressources financières pour la protection de l'environnement.*

La deuxième série d'études fait une plus grande place que la première au financement, comme décidé lors de la quatrième Conférence ministérielle tenue à Kiev en 2003. Elle montre que les budgets consacrés à la protection de l'environnement ont augmenté, souvent grâce à la mise en place et à l'utilisation de fonds de protection de l'environnement, mais que les montants alloués et dépensés restent insuffisants, que les instruments économiques ne sont pas suffisamment développés et que leur effet incitatif sur la recherche d'une meilleure protection de l'environnement manque d'efficacité. Les stratégies, programmes et plans d'action ne s'accompagnent pas d'une estimation des coûts des mesures et projets prévus, non plus que d'une évaluation des sources de financement, si bien que leur application est limitée.

c) *Intégration des préoccupations environnementales dans les divers secteurs d'activité économique et promotion du développement durable.* La plupart des pays encouragent l'intégration des politiques environnementales par le biais de stratégies de développement durable et l'introduction de nouveaux mécanismes basés sur le marché et d'outils institutionnels. Les usages de l'eau, la production d'énergie, le développement du tourisme, l'utilisation des sols, l'extraction de ressources minérales sont les secteurs qui ont les plus graves incidences sur l'environnement dans les pays examinés. Certes de grands efforts sont faits dans le secteur de l'énergie, efforts encore renforcés pour répondre au problème actuel du changement climatique, mais les pays ont des difficultés à trouver des mécanismes permettant aux institutions de différents secteurs de travailler ensemble et de faire participer toutes les parties prenantes concernées. À cet égard, le soutien politique et les institutions intersectorielles qui seraient nécessaires laissent souvent à désirer. La fourniture régulière d'eau potable reste souvent un problème dans les régions rurales, et le traitement des eaux usées est toujours inexistant dans la majorité de ces pays qui n'ont pas les moyens de financer les investissements élevés et les lourdes charges d'entretien connexes.

d) *Conclusions: les grands blocages restants.* Ces études ont montré sur la base des rapports sur l'état d'avancement de l'application des recommandations des premières études, qui sont systématiquement intégrés dans la deuxième série (annexe I), qu'il y avait eu de nettes améliorations dans les trois pays examinés. Toutefois, des obstacles fondamentaux persistent. Les trois pays n'ont pas tous progressé au même rythme, compte tenu essentiellement des

différences qui existaient au départ ainsi que des voies choisies pour assurer la transition, et de l'influence qu'ont pu avoir les pays voisins appartenant à l'Union européenne et les pratiques de l'UE. Les principaux obstacles sont l'absence d'appui politique s'agissant d'atteindre les objectifs en matière d'environnement, le manque d'efficacité des institutions chargées de l'environnement (pour ce qui est en particulier de l'application des dispositions et des mesures destinées à en assurer le respect), l'incapacité des gouvernements à mobiliser des moyens financiers même en faveur des priorités clairement définies, l'intégration toujours insuffisante de la politique environnementale et l'absence de mécanismes de surveillance, ce qui rend impossible toutes mesures des progrès réalisés ou la fixation de nouveaux objectifs.

-----