

**Commission économique pour l'Europe****Comité des politiques de l'environnement****Vingtième session**

Genève, 28-31 octobre 2014

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

Accords multilatéraux relatifs à l'environnement**Ouverture des accords relatifs à l'environnement
de la Commission économique pour l'Europe
et leur promotion au-delà de la région****Note du secrétariat***Résumé*

À sa dix-neuvième session, en octobre 2013, le Comité des politiques de l'environnement de la Commission économique pour l'Europe a noté avec satisfaction les progrès accomplis, s'agissant à la fois des nouvelles ratifications des accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement (AME) et de la mise en œuvre de ces accords, et il a salué les travaux réalisés dans ce contexte. Il a demandé au secrétariat d'établir, pour qu'il en prenne connaissance à sa prochaine session, un rapport sur les activités liées à l'ouverture des AME et d'autres instruments environnementaux de la CEE à l'adhésion d'États situés hors de la région de la CEE (ECE/CEP/2013/2, par. 24 et 116 f) v)).

Conformément à ce mandat, le présent document donne une vue d'ensemble des progrès accomplis à ce jour dans l'ouverture des instruments de la CEE relatifs à l'environnement à la participation et l'adhésion d'États ne faisant pas partie de la région de la CEE, ainsi que de l'impact de cette ouverture et des activités de promotion à l'extérieur de la région, et il dégage un certain nombre de problèmes qui se sont manifestés. Le document a été établi par le secrétariat en concertation avec le Bureau du Comité.

Le Comité sera invité à prendre connaissance des informations fournies et à étudier en particulier comment il pourrait exploiter les enseignements recueillis.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1–7	3
I. Ouverture des instruments relatifs à l’environnement de la Commission économique pour l’Europe et promotion de ces instruments au-delà de la région..	8–26	4
A. Accords multilatéraux relatifs à l’environnement	8–22	4
B. Programme d’études de la performance environnementale	23–26	8
II. Impact à ce jour de l’ouverture et de la promotion des instruments relatifs à l’environnement	27–39	9
A. Plus grande prise de conscience de la Commission économique pour l’Europe et de ses activités	27–31	9
B. Renforcement des politiques et du droit de l’environnement dans les pays situés hors de la région de la Commission économique pour l’Europe	32–34	11
C. Poursuite de l’élaboration des instruments relatifs à l’environnement	35	12
D. Échange de données d’expérience et de connaissances entre les pays de la région de la Commission économique pour l’Europe et des autres régions ...	36–39	12
III. Gouvernance	40–43	13
IV. Ressources	44–51	14
V. Universalisation des plans de travail et des programmes de travail	52–54	16
VI. Enseignements à retenir	55–60	16
VII. Questions à débattre	61	18
Annexe		
Accords multilatéraux relatifs à l’environnement pour lesquels la Commission économique pour l’Europe fait office de secrétariat		19

Introduction

1. La Commission économique pour l'Europe (CEE) a servi de cadre pour la négociation de cinq conventions relatives à l'environnement, complétées par la suite par de nombreux protocoles (voir annexe). Le secrétariat de la CEE exerce les fonctions de secrétariat nécessaires pour les conventions et protocoles de la CEE relatifs à l'environnement – les accords multilatéraux relatifs à l'environnement (AME) étant l'objet principal du présent document – tels que définis dans les textes des AME respectifs¹.

2. Jusque dans les premières années 1990, les États membres de la CEE négociaient les AME comme étant des accords purement régionaux, mais un certain nombre d'AME plus récents prévoient que des États non membres de la CEE peuvent y adhérer. De surcroît, les organes directeurs d'un certain nombre des anciens accords ont décidé par la suite de les modifier pour ouvrir cette possibilité. Ces décisions ont été largement motivées par l'idée que les AME en question pourraient présenter de l'intérêt pour les États non membres de la CEE et que les AME, eux, pourraient se trouver renforcés par l'augmentation du nombre d'adhésions.

3. En plus des AME, la CEE a également conçu plusieurs instruments de politique environnementale. En particulier, depuis 1993, le Programme d'études de la performance environnementale, qui est un programme volontaire, a été appliqué dans les pays intéressés membres de la CEE qui ne sont pas membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)². En 2012-2013, pour la première fois, une étude d'un pays non membre de la CEE a été réalisée dans le cadre de ce programme; il s'agissait d'une étude du Maroc réalisée à la demande du pays. Elle a été menée à bien en coopération avec la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et avec l'aval du Comité des politiques de l'environnement.

4. L'ouverture des instruments et programmes de la CEE ne se limite pas à la Division de l'environnement: quelques autres sous-programmes de la CEE ont depuis longtemps déjà accepté en qualité de parties ou de participants des pays qui n'étaient pas membres de la CEE, par exemple dans les domaines du transport, des partenariats public-privé et du commerce. Dans certains cas, des pays non membres de la CEE ont été inclus dès le début en raison du caractère mondial des travaux accomplis sous la supervision du Conseil économique et social (par exemple dans le domaine du transport des marchandises dangereuses), alors que dans d'autres cas la transition a été approuvée par la CEE ou par son Comité exécutif (par exemple pour le Centre international pour les partenariats public-privé).

5. À ce jour, comme indiqué dans le présent document, la promotion et l'application d'instruments juridiques et de moyens d'action de la CEE relatifs à l'environnement dans des pays extérieurs à la région de la CEE ont eu un certain nombre de retombées bénéfiques, notamment:

- a) Une plus grande prise de conscience de la CEE et de ses activités, à la fois dans la région de la CEE et au-delà, ainsi qu'un soutien politique accru en leur faveur;
- b) Une plus grande coopération et une multiplication des partenariats avec d'autres organismes travaillant à l'intérieur et à l'extérieur de la région de la CEE;

¹ Exceptionnellement, la CEE et le Bureau régional pour l'Europe de l'Organisation mondiale de la Santé assurent en commun les tâches de secrétariat pour le Protocole sur l'eau et la santé.

² L'OCDE a mis en place un programme analogue d'études de la performance environnementale pour ses États membres.

- c) Un renforcement de la politique, du droit et de la gouvernance de l'environnement dans les pays non membres de la CEE;
- d) L'élaboration plus poussée de moyens d'action;
- e) La mise en commun de données d'expérience et de connaissances entre les pays membres et non membres de la CEE, ce qui peut être une source d'incitation pour les pays de la CEE;
- f) Une meilleure coopération entre pays voisins, qu'ils soient ou non membres de la CEE;
- g) Une plus grande utilité et efficacité de l'ensemble du droit international de l'environnement en raison de l'utilisation des instruments existants – soit directement soit en tant que modèles – et de l'exploitation des enseignements recueillis, réduisant ainsi la fragmentation et accélérant la négociation de nouveaux instruments, les AME offrant un cadre ou un modèle pour les négociations.

6. Dans le même temps, l'ouverture des instruments de la CEE relatifs à l'environnement a suscité un certain nombre d'interrogations concernant des questions telles que la gouvernance (voir chap. III ci-après). De surcroît, cette ouverture a entraîné à la fois un besoin accru de ressources et de nouvelles possibilités de financement (voir chap. IV). Les demandes en ressources vont probablement augmenter encore, de sorte qu'il est nécessaire de gérer les attentes et de mettre en place des arrangements pour limiter le surcroît de travail qui devra être géré et financé par l'intermédiaire de la CEE.

7. Le présent document fournit les informations les plus récentes concernant l'ouverture et la promotion hors de la région de la CEE des instruments juridiques et moyens d'action relatifs à l'environnement. Il porte essentiellement sur les AME, mais bon nombre des observations s'appliquent également au programme d'études de la performance environnementale (EPE).

I. Ouverture des instruments relatifs à l'environnement de la Commission économique pour l'Europe et promotion de ces instruments au-delà de la région

A. Accords multilatéraux relatifs à l'environnement

8. Le tableau ci-après indique les AME de la CEE auxquels peuvent actuellement adhérer des pays n'appartenant pas à la région. 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), le Protocole sur les registres des rejets et transfert de polluants (Protocole sur les RRTP), le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (Protocole relatif à l'ESE) et 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, qui n'est pas en vigueur) ont été conçus dès l'origine comme des instruments ouverts, mais la Convention d'Aarhus et le Protocole sur la responsabilité civile précisent tous deux que l'adhésion d'États non membres de la CEE doit être approuvée par la Réunion des Parties. Afin de guider les États intéressés, la Réunion des Parties à la Convention d'Aarhus a arrêté les étapes de la procédure à suivre par les États qui souhaitent adhérer à la Convention (voir ECE/MP.PP/2011/2/Add.1, décision IV/5).

9. Les organes directeurs respectifs de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) et de la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eaux transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau) ont adopté des amendements en 2001 et 2003, respectivement, afin que des pays ne faisant pas partie de la région de la CEE puissent y adhérer ou les ratifier.

10. Dès la première session de la Réunion des Parties à la Convention d'Espoo (Oslo, 18-20 mai 1998), les ministres de l'environnement des pays membres de la CEE et le Commissaire de l'Union européenne chargé des questions d'environnement ont invité les Parties à la Convention d'Espoo à étudier la possibilité d'autoriser les pays non membres de la CEE à devenir parties à la Convention (voir ECE/MP.EIA/2, annexe IX, par. 13). À la deuxième session de la Réunion des Parties, les Parties ont adopté un amendement pour permettre aux États qui n'appartiennent pas à la région de la CEE de devenir Parties à la Convention (ECE/MP.EIA/4, annexe XIV (décision II/14)).

AME de la CEE auxquels peuvent adhérer les pays qui n'appartiennent pas à la région de la CEE

<i>Accord multilatéral relatif à l'environnement</i>	<i>Nombre de Parties (nombre hors de la région de la CEE)</i>	<i>Accord ouvert dès son adoption aux États non membres de la CEE</i>	<i>Amendement pour ouvrir l'accord aux États non membres de la CEE et état des amendements</i>	<i>Conditions d'adhésion par des États non membres de la CEE</i>
Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance	51 (0)	Non	Non	Sans objet (S/O)
Convention d'Espoo	45 (0)	Non	Oui (en vigueur depuis le 26 août 2014)	Approbation d'application générale ^a
Protocole relatif à l'ESE	26 (0)	Oui	S/O	Aucune condition
Convention sur l'eau	40 (0)	Non	Oui (en vigueur depuis le 6 février 2013)	Approbation d'application générale ^a
Protocole sur l'eau et la santé	26 (0)	Non	Non	S/O
Convention sur les effets des accidents transfrontières	41 (0)	Non	Non	S/O
Protocole sur la responsabilité civile (pas en vigueur)	1 (0)	Oui	S/O	Approbation par la Réunion des Parties
Convention d'Aarhus	47 (0)	Oui	S/O	Approbation par la Réunion des Parties
Protocole sur les RRTP	33 (0)	Oui	S/O	Aucune condition

^a Toutes les Parties qui ont adopté l'amendement portant ouverture de l'instrument doivent l'avoir ratifié pour qu'il entre en vigueur.

11. La Réunion des Parties à la Convention sur l'eau a indiqué, lors de l'adoption d'un amendement portant ouverture de cet instrument, les raisons qui ont motivé sa décision, en exprimant «la ferme conviction que la coopération entre les États riverains des cours d'eaux transfrontières et des lacs internationaux contribue à la paix et à la sécurité ainsi qu'à une gestion durable de l'eau, et qu'elle est dans l'intérêt de chacun», le désir

de «promouvoir la coopération dans les bassins hydrographiques partout dans le monde et partager son expérience avec d'autres régions du monde» et le souhait de «permettre aux États qui n'appartiennent pas à la région de la CEE de devenir parties à la Convention, comme cela est déjà prévu dans d'autres conventions [de la CEE] relatives à l'environnement» (ECE/MP.WAT/14, annexe (décision III/1)). Dans la pratique, le partage de son expérience avec d'autres régions a été mutuellement bénéfique, s'agissant en particulier des eaux souterraines, de la pénurie d'eau et de la coopération transfrontière au niveau local.

12. L'amendement à la Convention sur l'eau est entré en vigueur le 6 février 2013 et l'amendement à la Convention d'Espoo le 26 août 2014. Les deux amendements sont libellés de la même façon, ce qui donne aux États Membres de l'ONU qui ne sont pas membres de la CEE la possibilité d'adhérer aux deux instruments avec l'approbation des Réunions des Parties respectives. Toutefois, dans les deux cas, l'adhésion des pays non membres de la CEE est subordonnée à l'entrée en vigueur de l'amendement pour tous les États et organisations qui étaient Parties à ces instruments au moment de l'adoption de l'amendement. C'est pourquoi, même si l'amendement à la Convention sur l'eau est en vigueur depuis 2013, l'adhésion par des États non membres de la CEE n'est pas encore possible parce que cette condition n'a pas été remplie: trois Parties à la Convention sur l'eau qui étaient parties en 2003 (lorsque l'amendement a été adopté) ne l'ont pas ratifié. De même, il manque encore 15 ratifications dans le cas de l'amendement à la Convention d'Espoo³.

13. La Réunion des Parties à la Convention sur l'eau a décidé à sa sixième session (Rome, 28-30 novembre 2012) de lever l'obligation d'une approbation par la Réunion des Parties. La décision VI/3 dispose qu'à partir du moment où toutes les Parties qui ont adopté l'amendement portant ouverture de la Convention sur l'eau par la décision III/1 l'ont ratifié «toute demande d'adhésion à la Convention présentée par un membre de l'Organisation des Nations Unies qui n'est pas membre de la Commission économique pour l'Europe sera accueillie favorablement et, partant, considérée comme agréée par la Réunion des Parties» (ce qui revient à une approbation d'application générale) (ECE/MP.WAT/37/Add.2, décision VI/3, par. 4).

14. À sa sixième session (Genève, 2-5 juin 2014), la Réunion des Parties à la Convention d'Espoo a adopté une décision analogue, par laquelle elle a levé l'obligation d'une approbation par la Réunion des Parties pour les futures adhésions des États non membres de la CEE et invité les pays non membres de la CEE qui le souhaitent à accepter unilatéralement l'application provisoire de la Convention (ECE/MP.EIA/20/Add.3-ECE/MP.EIA/SEA/4/Add.3, décision VI/5-II/5, par. 3 et 5).

15. Enfin, certains AME ne prévoyaient pas à l'origine des possibilités d'adhésion par les pays ne faisant pas partie de la région, et aucune disposition n'a été prise à ce jour pour ouvrir ces accords, à savoir la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (Convention sur la pollution atmosphérique) et ses protocoles; le Protocole sur l'eau et la santé; et la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels (Convention sur les accidents industriels). Toutefois, la possible ouverture de ces instruments a fait l'objet de débats et certaines activités entreprises dans le cadre de leur application se déroulent en coopération avec des pays non membres de la CEE.

16. L'Organe exécutif de la Convention sur la pollution atmosphérique s'est saisi de la question en décembre 2006. Tout en ne souhaitant pas modifier la Convention, les Parties sont convenues de poursuivre leurs efforts en vue d'encourager la participation des délégations et experts de pays non membres de la CEE aux réunions organisées dans

³ Les informations sur les adhésions aux AME étaient exactes au 1^{er} août 2014.

le cadre de la Convention, en particulier lorsqu'elles sont consacrées à des questions telles que le transport hémisphérique des polluants atmosphériques. Les Parties sont également convenues d'étendre les activités de sensibilisation aux régions qui élaborent leurs propres accords sur la pollution atmosphérique, notamment en étudiant les possibilités de collaboration interrégionale, par exemple sous la forme de mémorandums d'accord ou de manifestations/séminaires particuliers à l'intention des pays non membres de la CEE.

17. À cet égard, en décembre 2013, le Bureau de la Convention sur la pollution atmosphérique a recommandé de s'efforcer en priorité d'appliquer la stratégie à long terme pour la Convention (voir ECE/EB.AIR/106/Add.1, décision 2010/18), tout en maintenant une coopération scientifique avec d'autres réseaux régionaux à l'intérieur de la CEE et au-delà. Conformément à cette stratégie, le plan de travail pour 2014-2015 en vue de la mise en œuvre de la Convention prévoit de mener des activités de sensibilisation pour faire en sorte que la Convention reste visible sur la scène internationale, favoriser la coopération entre les accords régionaux dans le monde et établir des liens entre les initiatives régionales et mondiales. La coopération avec d'autres régions et instances sur des questions ayant trait à la pollution atmosphérique intercontinentale doit également se poursuivre. Entre autres, le secrétariat de la Convention sur la pollution atmosphérique a apporté sa coopération et des conseils pour des projets faisant partie du Programme sous-régional de coopération environnementale pour l'Asie du Nord-Est de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique relatif à des questions de pollution atmosphérique transfrontière.

18. Les Parties à la Convention sur les accidents industriels ont, dans le cadre de leur groupe de travail du développement, envisagé des modifications possibles de la Convention, concernant notamment l'adhésion par d'autres États Membres de l'ONU. La question sera débattue plus avant à la huitième réunion de la Conférence des Parties (Genève, 3-5 décembre 2014).

19. Dans le cas du Protocole sur l'eau et la santé, les Parties ont considéré qu'elles avaient besoin dans un premier temps de parvenir à des progrès significatifs dans la région de la CEE, tout en exprimant leurs inquiétudes au sujet des incidences financières que comporterait l'ouverture du Protocole à d'autres régions.

20. À ce jour, aucun État non membre de la CEE n'a accédé à un AME de la CEE, encore que plusieurs aient indiqué qu'ils avaient entamé le processus d'adhésion à la Convention sur l'eau. Certains États ont publiquement déclaré qu'ils souhaitaient adhérer à cette Convention, et il en est allé de même pour la Mongolie dans le cas de la Convention d'Aarhus, et, de manière informelle, de la République de Corée dans celui de la Convention d'Espoo.

21. Entre-temps, des pays non membres de la CEE ont pu participer à de nombreuses réunions des organes directeurs et à de nombreuses activités prévues dans les programmes de travail. Par exemple, s'agissant de la Convention d'Espoo, plusieurs activités ont été organisées ou sont prévues en dehors de la région, notamment des ateliers et séminaires sous-régionaux sur la Convention dans la région de la mer Méditerranée (Tunis, 20-21 avril 2010, et Maroc au premier semestre 2015), et en Asie orientale (Séoul, 13-15 juin 2012). De surcroît, les budgets adoptés par les Réunions des Parties à la Convention d'Espoo et à la Convention sur l'eau prévoient des fonds à l'appui de la participation de représentants de pays non membres de la CEE aux sessions des Réunions des Parties ainsi qu'aux ateliers et aux réunions des équipes spéciales et groupes de travail.

22. Les efforts déployés pour faire participer des pays non membres de la CEE aux travaux réalisés dans le cadre de la Convention sur l'eau ont été particulièrement déterminés et fructueux. Une cinquantaine de pays non membres de la CEE ont participé à des réunions et à des ateliers de 2011 à ce jour, et 20 à la sixième session de la Réunion des Parties en 2012. La plupart des activités menées dans le cadre de la Convention sur l'eau

sont dorénavant ouvertes à tous les pays du monde, y compris le réseau mondial de bassins associés aux mesures d'adaptation aux changements climatiques, l'évaluation thématique des interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes et une activité visant à évaluer les avantages de la coopération transfrontière. Dans certaines manifestations ouvertes à l'échelle mondiale, les pays non membres de la CEE étaient plus nombreux que ceux qui en étaient membres. Le programme de travail pour 2013-2015 comporte un domaine d'activité consacré spécifiquement à l'ouverture de la Convention. Dans ce cadre, ainsi que l'a décidé la Réunion des Parties à la Convention sur l'eau, certaines manifestations ont été organisées à l'intention exclusive des pays situés à l'extérieur de la région de la CEE dans le but de les sensibiliser davantage et de promouvoir leur adhésion au traité. De telles manifestations, par exemple celles organisées à l'intention de l'Amérique latine et des États arabes, ont été réalisées en coopération avec les commissions régionales correspondantes.

B. Programme d'études de la performance environnementale

23. En octobre 2010, le Secrétaire d'État marocain chargé de l'eau et de l'environnement a demandé à la CEE de mener une EPE du Maroc. Bien que ce pays ne soit pas un État membre de la CEE, le Comité a décidé d'approuver l'EPE du Maroc. Pour qu'une EPE puisse être réalisée dans un pays intéressé en dehors de la région de la CEE, il faut impérativement qu'elle le soit en coopération avec la commission régionale dont dépend le pays en question; le but est d'opérer un transfert de connaissances sur les méthodes d'EPE de sorte que les autres commissions régionales soient en mesure de réaliser dès que possible leur propre EPE. C'est pourquoi la première EPE menée par la CEE en dehors de sa région a été réalisée en accord et en coopération avec la Commission économique pour l'Afrique (CEA) dont le Maroc est un État membre, avec le concours du Bureau sous-régional pour l'Afrique du Nord (SRO-NA).

24. Le Maroc s'est montré très intéressé à collaborer avec le Programme EPE de la CEE et s'est fermement engagé à l'égard des recommandations qui seraient formulées. L'EPE du Maroc a également bénéficié d'une étroite coopération avec d'autres organismes de l'ONU. Par exemple, le SRO-NA a mobilisé des ressources pour l'élaboration des chapitres de l'EPE relatif à l'agriculture et à l'énergie et le Bureau régional pour l'Afrique du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) y a participé sous la forme de deux consultants qui traitaient les questions liées à la diversité biologique.

25. La collaboration qui s'est instaurée pour la préparation de l'EPE a dynamisé la coopération entre la CEE et la CEA, et elle a également été bénéfique pour la CEA en lui apportant des informations à jour sur l'état de l'environnement au Maroc. De même, cette EPE contribuera à renforcer les capacités du SRO-NA en matière d'EPE et devrait permettre à la CEA d'entreprendre un programme d'EPE dans sa région.

26. La réalisation d'une EPE du Maroc a également contribué à rehausser le prestige de la CEE et de son programme d'EPE au-delà de sa propre région. Avant la dix-neuvième session du Comité, en 2013, le Groupe d'experts des EPE, qui a été accueilli par le SRO-NA, a tenu une réunion à Rabat pour passer en revue les conclusions et recommandations du projet de rapport établi à la suite de l'EPE du Maroc. La réunion, qui a été très appréciée, a rassemblé notamment des représentants de l'Algérie et de la Libye ainsi que de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO). Après la réunion, le Comité a pris note de l'invitation, adressée à la CEE par la CESAO, de réaliser une EPE de la Tunisie en étroite coopération avec elle. Le Comité a invité le secrétariat de la CEE à entreprendre cette étude pour autant que les conditions auxquelles est subordonnée la réalisation d'une étude de la CEE au-delà de sa région soient satisfaites (voir ECE/CEP/S/2011/2, annexe II). Le secrétariat a également été contacté par la Mongolie qui s'est dite intéressée par la réalisation d'une EPE.

II. Impact à ce jour de l'ouverture et de la promotion des instruments relatifs à l'environnement

A. Plus grande prise de conscience de la Commission économique pour l'Europe et de ses activités

27. La participation de délégations de pays non membres de la CEE, la tenue de manifestations en dehors de la région de la CEE et la promotion des instruments de la CEE relatifs à l'environnement lors de manifestations internationales et de manifestations en dehors de la région ont toutes contribué à mieux faire connaître l'efficacité et l'impact de ces instruments. Bien souvent, la participation des pays membres de la CEE s'est cantonnée jusqu'à présent aux experts techniques et cette connaissance s'est limitée au monde des experts. Or, de plus en plus, grâce à l'ouverture et à la promotion de ces instruments, les AME retiennent de plus en plus l'intérêt au niveau ministériel ou décisionnel le plus élevé. Cet intérêt se traduit par un soutien politique croissant pour ces instruments et une prise de conscience par les ministères des affaires étrangères. Ce soutien et cette prise de conscience peuvent encourager les ministères des affaires étrangères et de la coopération pour le développement à dégager des fonds, et ils peuvent également aboutir à une acceptation de ces instruments en tant que bonne pratique ou moyen effectif de mise en œuvre dans les débats menés au niveau mondial, s'agissant par exemple du Programme de développement pour l'après-2015. À titre d'exemple, il a été demandé au secrétariat de la Convention sur l'eau qui a reçu des fonds à cet effet de prendre la tête de consultations thématiques à l'échelon mondial sur la gestion des ressources en eau dans le cadre des premiers échanges de vues sur le programme de développement pour l'après-2015, en raison principalement de son ouverture sur le monde.

28. Autre exemple, de nombreux ministres de pays non membres de la CEE ainsi que le Secrétaire général de l'ONU ont fait état de la Convention d'Aarhus et de la Convention sur l'eau dans les débats menés au niveau mondial. À la Conférence des Nations Unies pour le développement durable (Rio de Janeiro, 20–22 juin 2012), la communauté internationale a manifesté un intérêt sans précédent pour la Convention d'Aarhus et son Protocole sur les RRTP. Elle considère que ces deux instruments constituent un cadre solide et global que les gouvernements peuvent utiliser pour faire participer le public à l'établissement et l'application du programme de développement pour l'après-2015 et des futurs objectifs de développement durable. En outre, la Convention d'Aarhus a donné l'idée à la région de l'Amérique latine et des Caraïbes d'envisager d'élaborer un instrument analogue sur les droits en matière d'environnement, et le Protocole sur les RRTP a encouragé la mise en place de systèmes d'enregistrement des rejets et transferts de polluants dans de nombreux pays de cette région et en Asie. Plusieurs Parties sont à la pointe de la promotion de la Convention et de son Protocole au niveau mondial. Dans la Déclaration de Maastricht (2 juillet 2014)⁴, les Parties aux deux instruments ont réaffirmé leur volonté d'encourager la transposition des acquis de la Convention d'Aarhus et de son Protocole et l'adhésion des États non membres de la CEE intéressés.

29. Au Sommet sur l'eau de Budapest, en octobre 2013, le Secrétaire général a signalé que la Convention sur l'eau serait sous peu à la disposition de tous les États Membres de l'ONU et a encouragé vivement les pays extérieurs à la région à adhérer à la Convention et à l'améliorer. Au même Sommet, le Ministre tunisien de l'agriculture à l'époque a confirmé une nouvelle fois que la Tunisie souhaitait adhérer à la Convention sur l'eau de la CEE,

⁴ La Déclaration sera incorporée au rapport sur les travaux de la réunion (ECE/MP.PP/2014/27/Add.1-ECE/MP.PRTR/2014/2/Add.1, à paraître).

et l'Iraq, qui s'était également déclaré intéressé à l'époque, a entamé le processus d'adhésion à la Convention⁵.

30. Cette plus grande prise de conscience n'est pas le lot uniquement des pays extérieurs à la région de la CEE. Les ministres des affaires étrangères des États membres de la CEE s'emploient eux aussi à soutenir la Convention sur l'eau sur les plans politique et parfois financier. Dans ses conclusions sur la diplomatie de l'eau au niveau mondial, adoptées le 22 juillet 2013, le Conseil des affaires étrangères de l'Union européenne a encouragé la promotion des accords internationaux sur la coopération dans le domaine de l'eau. Il a noté en particulier que la Convention en question [de la CEE] (Helsinki 1992) et la Convention des Nations Unies sur les cours d'eau (New York 1997) sont des instruments importants pour encourager une gestion équitable, durable et intégrée des ressources en eau transfrontières. Dans le cadre de sa diplomatie de l'eau, l'Union européenne devrait mettre en place une promotion systématique de ces conventions ainsi que d'autres accords internationaux qui s'y rattachent⁶. Le Service pour l'action extérieure de l'Union européenne se lance maintenant dans des actions de promotion.

31. Dans ce contexte également, il convient de relever le rôle actuel des institutions financières internationales et celui qu'elles pourraient jouer à l'avenir pour promouvoir l'application des normes énoncées dans la Convention d'Espoo et son Protocole relatif à l'ESE dans les pays situés hors de la région de la CEE. Les représentants de ces institutions participent également aux réunions tenues au titre de la Convention d'Espoo et rendent compte de leurs activités et des bonnes pratiques dans la région de la CEE et au-delà. Un séminaire consacré à l'universalisation de la Convention et du Protocole ainsi qu'au rôle des institutions financières internationales a eu lieu lors de la sixième session de la Réunion des Parties à la Convention d'Espoo. Ce séminaire, qui était coprésidé par la Banque européenne d'investissement, a rassemblé des représentants de pays extérieurs à la région de la CEE, d'organisations non gouvernementales et d'un certain nombre d'institutions financières internationales. Les débats ont non seulement permis de mieux discerner la pratique et les besoins des pays non membres de la CEE en matière d'évaluation de l'état de l'environnement ainsi que l'expérience acquise par les institutions financières internationales dans l'application des évaluations environnementales dans la région de la CEE et au-delà, mais ont également fait apparaître que les pays d'autres régions rencontrent des problèmes analogues pour évaluer et atténuer l'impact des activités économiques sur l'environnement et que les institutions financières internationales peuvent contribuer à promouvoir l'application des traités au-delà de la région en organisant des activités de renforcement des capacités.

⁵ Au Sommet sur l'eau de Budapest, l'Ambassadeur d'Iraq en Hongrie, s'exprimant au nom du Ministre iraquien des ressources en eau, a déclaré que son pays était prêt à adhérer à la Convention sur l'eau, en expliquant que les deux Conventions mondiales sur l'eau – la Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et la Convention sur l'eau de la CEE – étaient, pour son pays, complémentaires et pourraient jouer un rôle efficace dans la région en soutenant et renforçant la coopération en matière de gestion durable de l'eau. Il a également expliqué que les aspects juridiques de la Convention sur les cours d'eau pouvaient être parfaitement pris en compte par le modèle institutionnel mis au point dans le cadre de la Convention au cours des vingt dernières années.

⁶ Voir http://www.eu-un.europa.eu/articles/en/article_13807_en.htm.

B. Renforcement des politiques et du droit de l'environnement dans les pays situés hors de la région de la Commission économique pour l'Europe

32. Les instruments de politique environnementale de la CEE sont également utilisés dans les pays qui ne sont pas membres de la Commission. L'exemple le plus direct est celui de l'EPE du Maroc. Le rapport établi à la suite de cette étude comprenait 60 recommandations, portant notamment sur la consolidation du statut de l'autorité nationale chargée de l'environnement, un financement adéquat pour la mise en application des documents stratégiques nationaux et l'établissement de comptes rendus sur cette application ainsi que la nécessité d'améliorer le système d'inspection environnementale. Certaines recommandations en particulier invitaient le Maroc à envisager d'adhérer à la Convention d'Aarhus et à son Protocole sur les RRTP, lesquelles ont été acceptées par le gouvernement du pays⁷. Le fait que le Gouvernement marocain a accepté un grand nombre de recommandations formulées dans l'étude témoignait de l'utilité des conseils d'experts pour ce pays qui n'est pas membre de la CEE. Le secrétariat a été informé que le Maroc a déjà appliqué un certain nombre de recommandations une fois que le Comité a approuvé l'EPE du Maroc en octobre 2013.

33. Les AME de la CEE ont également servi d'exemples de bonnes pratiques aux États non membres de la CEE, ce qui peut profiter indirectement aux États membres de la CEE dès lors qu'ils en sont voisins. Par exemple, la Convention d'Espoo a été une source d'inspiration pour le Protocole sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (qui n'a pas encore été adopté) à la Convention-cadre pour la protection de l'environnement de la mer Caspienne (Convention de Téhéran), lequel devrait, une fois adopté et en vigueur, avoir des retombées positives pour les États membres de la CEE en raison de l'application, par la République islamique d'Iran, de l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière⁸. Le Kazakhstan a déclaré que la Convention sur l'eau servait de modèle pour ses accords transfrontières avec les pays voisins, y compris la Chine, pays non membre de la CEE, à l'instar de plusieurs autres bassins de pays non membres de la CEE sur différents continents. De plus, dans tous les pays où les AME de la CEE sont une source d'inspiration pour la législation nationale ces accords peuvent déboucher sur une amélioration de la protection de l'environnement et de la coopération multilatérale.

34. Les AME de la CEE ne sont pas seulement un reflet du droit international coutumier; ils influent également sur son développement progressif. Cette influence se renforce avec l'ouverture des traités. La Cour internationale de Justice, dans son arrêt concernant l'*affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*⁹, s'est référée à la pratique consistant à procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement lorsqu'une activité industrielle projetée risque d'avoir un impact préjudiciable important dans un cadre transfrontière, pratique «acceptée si largement par les États ces dernières années que l'on peut désormais la considérer comme une obligation en

⁷ Voir le document d'information n° 6 à l'adresse <http://www.unece.org/env/cep/2013sessionoctober.html>. Le texte intégral de l'EPE, publié en mai 2014, est disponible sur le site de la CEE à l'adresse <http://www.unece.org/index.php?id=35483>.

⁸ Les négociations sur le Protocole se poursuivent encore mais sont pratiquement achevées. Les Parties se sont mises totalement d'accord sur le corps du texte du Protocole à la cinquième Réunion de la Conférence des Parties à la Convention de Téhéran (Ashgabat, 28-30 mai 2014), mais ne sont pas parvenues à un consensus sur l'annexe I du Protocole. Les Ministres participant à cette cinquième Réunion ont décidé de finaliser les dispositions du Protocole afin qu'il soit adopté et signé dès que possible avant la sixième Réunion de la Conférence des Parties (Bakou, 2015).

⁹ C.I.J. Recueil 2010, p. 14, disponible à l'adresse <http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15878.pdf>.

droit international commun»¹⁰, et cette pratique s'est surtout développée dans le cadre de la Convention d'Espoo. Le secrétariat de la Convention d'Aarhus ne cesse de donner des conseils professionnels pour l'élaboration d'une AME analogue pour l'Amérique latine, sous la conduite du Chili et avec le soutien de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). En outre, le secrétariat du Protocole sur les RRTP assure les tâches de secrétariat pour le Groupe international de coordination pour les RRTP, en coopération avec l'OCDE, le PNUE et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), afin de promouvoir la mise en œuvre des RRTP dans le monde entier.

C. Poursuite de l'élaboration des instruments relatifs à l'environnement

35. L'extension du champ d'application des instruments de la CEE relatifs à l'environnement à des pays situés hors de la région de la CEE n'est pas censée bénéficier aux seuls pays non membres de la CEE. Elle conduit aussi au renforcement des instruments proprement dits, ce qui signifie en fin de compte que les pays adhérant aux AME deviennent plus nombreux et plus diversifiés, et que la mise en œuvre juridique et l'application pratique de ces instruments s'en trouvent enrichies. Par exemple, lorsque les EPE sont utilisées en dehors de la région de la CEE, les recommandations dont elles s'accompagnent peuvent devenir plus acceptables et acquérir plus de poids. De plus, l'échange d'informations sur les politiques et expériences en matière d'environnement entre les pays ayant fait l'objet d'une étude pourrait favoriser une coopération dépassant les frontières de chaque commission régionale. Il peut également contribuer à améliorer encore les méthodes mises en œuvre pour les EPE.

D. Échange de données d'expérience et de connaissances entre les pays de la région de la Commission économique pour l'Europe et des autres régions

36. Différentes régions, différents pays et différentes parties de pays ont tous acquis une expérience différente de l'utilisation des instruments relatifs à l'environnement. Par exemple, l'obligation de réaliser une évaluation de l'état de l'environnement est commune à la quasi-totalité des États Membres de l'ONU, mais les normes juridiques et la pratique effective varient énormément. La Convention d'Espoo est le seul instrument international en vigueur à cet égard.

37. Plusieurs ateliers d'envergure mondiale organisés dans le cadre de la Convention sur l'eau de la CEE ont bénéficié de la participation active et des contributions de pays non membres de la CEE. Ils ont débattu, entre autres, de l'adaptation aux changements climatiques dans les bassins transfrontières et des institutions communes responsables de la coopération transfrontière. Au cours de ces ateliers, les participants ont beaucoup apprécié l'échange de données d'expérience à l'échelle mondiale. Les réalisations des pays non membres de la CEE ont souvent fait apparaître de nouveaux aspects et de nouvelles démarches, en relation par exemple avec la gestion de la sécheresse ou la priorité donnée à la gestion des eaux transfrontières au niveau local en Amérique latine, souvent absents dans le cas des bassins hydrographiques de la région de la CEE.

¹⁰ Ibid., p. 83.

38. La Table ronde internationale sur les RRTP (Genève, 19 novembre 2013) ainsi que les réunions annuelles du Groupe international de coordination pour les RRTP ont attiré des participants de pays non membres de la CEE et offert une bonne occasion d'échanger des données d'expérience concernant la mise en place des RRTP.

39. Considérant la diversité des expériences et des pratiques, l'échange d'informations entre les pays membres de la CEE et ceux qui ne le sont pas est à la fois bénéfique et source d'enrichissement pour tous.

III. Gouvernance

40. Les réunions consacrées aux AME ont été ouvertes à tous les États membres de la CEE, les non-Parties contribuant activement aux débats et souvent à la prise de décisions. Les États non membres de la CEE ont souvent été invités à participer.

41. Toutefois, les règlements intérieurs respectifs des organes directeurs et les mandats de leurs bureaux et de leurs organes subsidiaires révèlent parfois que les AME étaient à l'origine des instruments conçus pour la CEE. Par exemple, d'après le règlement intérieur, la notification d'une réunion à venir d'un organe directeur peut être envoyée automatiquement à tous les États membres de la CEE mais sur demande seulement aux autres États qui ne sont pas Parties¹¹. Autre exemple: parmi les non Parties à un AME, seuls les États membres de la CEE peuvent être invités à contribuer aux réunions en qualité d'observateurs¹². Dans la pratique, cependant, de nombreux autres pays sont invités aux réunions sur les AME et y participent de la même manière que les observateurs. Il peut donc être nécessaire de réviser le règlement intérieur des divers instruments de la CEE relatifs à l'environnement afin de prévoir un rôle approprié pour les États et les Parties non membres de la CEE.

42. Les travaux du secrétariat de la CEE sont déterminés par la Commission économique pour l'Europe et, s'agissant du sous-programme relatif à l'environnement, par le Comité. En sa qualité d'organe directeur de l'ensemble des activités de la CEE relatives à l'environnement, le Comité approuve le cadre stratégique et adopte le programme d'activités au titre du sous-programme relatif à l'environnement, y compris des AME, qui est approuvé par la suite par le Comité exécutif de la CEE. Le Comité approuve également la liste biennale des publications et évalue les résultats du sous-programme relatif à l'environnement sur la base d'indicateurs; il fournit des contributions et prend des décisions s'il y a lieu pendant les processus qui mobilisent l'ensemble de la CEE, tels que la réforme de 2005 de la CEE et l'examen de la réforme de la CEE en 2013. En outre, le Président du Comité rend compte chaque année au Comité exécutif de la CEE des principales activités accomplies dans le cadre du sous-programme relatif à l'environnement, y compris des AME.

43. Par ailleurs, les organes directeurs des AME prennent eux aussi des décisions qui déterminent les activités du secrétariat. De ce fait, les responsabilités du secrétariat sont parfois difficiles à déterminer et se chevauchent en partie. Par exemple, c'est le Comité exécutif de la CEE qui approuve l'établissement des fonds d'affectation spéciale nécessaires pour recevoir les fonds à l'appui des plans et programmes de travail au titre des AME. En outre, comme les membres de la CEE et des AME ne sont pas tous les mêmes, aucun AME ne comptant parmi ses membres tous les États membres de la CEE, et comme

¹¹ Règlement intérieur pour les réunions des Parties à la Convention d'Aarhus (ECE/MP.PP/2/Add.2).

¹² Décisions sur la création d'un organe subsidiaire aux réunions des Parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole relatif à l'ESE (ECE/MP.EIA/SEA/2, décision V/5-I/5), mais également sur le règlement intérieur de la Réunion des Parties à la Convention d'Espoo (ECE/MP.EIA/2, décision I/1).

les AME sont des accords autonomes, il se crée parfois une ambiguïté en l'absence de coordination et d'orientation clairement définies. Cette situation deviendra plus complexe lorsque des États non membres de la CEE deviendront Parties aux AME étant donné qu'il est prévu dans le mandat et le règlement intérieur de la Commission qu'elle ne doit prendre «aucune mesure à l'égard d'un pays quelconque sans l'assentiment du gouvernement de ce pays» (E/ECE/778/Rev.5, par. 1 et article 40)¹³.

IV. Ressources

44. Si un AME est ouvert à l'adhésion d'États n'appartenant pas à la région de la CEE, le nombre des participants tant aux réunions qu'à d'autres activités prévues dans le plan de travail va probablement augmenter, ce qui entraînera une augmentation des coûts liés à l'application du plan de travail et aux tâches de secrétariat. Dès lors que la participation augmente, les États non membres de la CEE s'attendent à ce que les débats des réunions soient interprétés et les documents traduits dans les langues des pays non membres de la CEE qui sont des langues officielles de l'ONU, en particulier l'arabe et l'espagnol. Le secrétariat de l'AME devra également communiquer avec un nombre croissant de gouvernements et d'autres parties prenantes, ce qui implique qu'il faudra davantage de ressources financières à mesure que le nombre des membres augmente. Tant les pays riches que les pays pauvres peuvent adhérer à un AME ou participer aux activités le concernant.

45. Certains pays non membres de la CEE, y compris des pays en développement, peuvent financer eux-mêmes la participation de leurs experts ou mobiliser des fonds en provenance d'autres sources. En outre, le financement de la participation de pays remplissant les conditions requises est parfois assuré et organisé par des partenaires tels que le Partenariat mondial pour l'eau ou le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) dans le cas de la Convention sur l'eau. Cela étant, il est probable que les membres des AME s'attendent à se voir appliquer, pour déterminer l'attribution d'une aide financière, des critères analogues à ceux utilisés précédemment pour les États membres de la CEE. Certains AME de la CEE reçoivent des fonds extrabudgétaires ciblés pour les frais de voyage de représentants de pays non membres de la CEE à des réunions dans le cadre des AME.

46. Les services de secrétariat et de conférence sont inscrits au budget ordinaire de l'ONU, mais les AME de la CEE sont tributaires de contributions extrabudgétaires pour la mise en œuvre de leur plan de travail et dans certains cas pour compléter les ressources de secrétariat inscrites au budget ordinaire. À l'exception du Protocole relatif au financement à long terme du Programme concerté de surveillance et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe (EMEP), qui prévoit le financement des activités de l'EMEP dans le cadre de la Convention sur l'air, les ressources extrabudgétaires des AME sont entièrement financées par des contributions volontaires, notamment des Parties. Ces contributions, là encore avec très peu d'exceptions, ne sont pas déterminées en fonction d'un barème de quote-parts. Le nombre de membres augmentant, les organes directeurs pourraient se pencher sur la nécessité de mettre en place des mécanismes de financement plus durables; c'est là un point qui n'est pas traité plus avant dans le présent document. La plupart des instruments de politique environnementale de la CEE sont largement tributaires de ressources limitées provenant du budget ordinaire.

¹³ Aux termes de l'article 4 du règlement intérieur, «la Commission invitera tout État Membre de l'Organisation des Nations Unies mais non membre de la Commission à participer, à titre consultatif, à l'examen de toute question qui offre un intérêt particulier pour lui.»

47. Jusqu'à présent, ces ressources ont généralement suffi pour assurer le secrétariat des AME, encore que celui des organes subsidiaires additionnels tels que les comités d'application et du respect des dispositions ait nécessité des ressources extrabudgétaires, et il en est allé de même pour l'ajout de plusieurs protocoles. En fait, les ressources en personnel de secrétariat de la CEE prévues au budget ordinaire de l'ONU sont demeurées inchangées, ou ont légèrement diminué dans le cas des agents des services généraux depuis les années 1990. L'ouverture et la plus large promotion des AME de la CEE va augmenter la charge de travail du secrétariat. Les services additionnels qui lui seront demandés de fournir ne peuvent être financés par les ressources inscrites actuellement au budget ordinaire. Dans le même temps, il ne faut pas s'attendre à l'inscription de nouveaux postes au budget ordinaire en ces temps d'austérité et de compression budgétaire à l'ONU.

48. Il va donc être nécessaire d'accroître les ressources par le biais des fonds extrabudgétaires et de rechercher des formes novatrices de financement stable et durable. En d'autres termes, le financement des frais de secrétariat des AME de la CEE devra continuer à évoluer, avec une proportion croissante de fonds provenant de ressources extrabudgétaires. L'ouverture au niveau mondial des divers instruments offre de nouvelles perspectives et des arguments pour rechercher des ressources additionnelles en se fondant sur un modèle de recouvrement intégral des coûts. Les organes directeurs respectifs, et leurs Parties, pourraient chercher à accroître leurs ressources extrabudgétaires. Le secrétariat aurait donc besoin en temps voulu d'élaborer un projet de règles de gestion financière à soumettre à la décision des organes directeurs des AME. Il faut également prendre en compte la charge de travail supplémentaire que représentera pour le personnel émergeant au budget ordinaire la gestion de collègues recrutés sur des fonds extrabudgétaires.

49. Il existe une autre possibilité, à savoir que les coûts supplémentaires pourraient être contrebalancés par l'intérêt croissant et l'appui politique dont bénéficieraient les instruments environnementaux ouverts à l'adhésion des pays non membres de la CEE ou qui font l'objet d'actions de promotion dans ces pays. Cette ouverture pourrait susciter un intérêt accru des ministères des affaires étrangères et des administrations chargées de l'aide au développement. Par exemple, la Convention sur l'eau reçoit actuellement un financement important à utiliser expressément pour son ouverture, et au moins un quart de son budget provient de ministères des affaires étrangères ou de la coopération pour le développement, ce qui ne serait pas arrivé en l'absence d'ouverture de la Convention. Dans le cas de la Convention d'Espoo, des mesures sont prises en vue d'accroître la coopération avec les institutions financières internationales afin que celles-ci facilitent l'application de la Convention (et de son Protocole relatif à l'ESE) au-delà de la région de la CEE, éventuellement en finançant des réformes législatives et des activités de renforcement des capacités.

50. Il existe une troisième possibilité, qui consiste à réorganiser les fonctions de secrétariat pour n'en garder que l'essentiel, tout en laissant à chacun des pays le soin de faire sous-traiter les projets et autres activités non essentielles à l'appui de la mise en application des AME par d'autres organisations ou partenaires. C'est par exemple la démarche adoptée pour la Convention d'Aarhus et le raisonnement qui sous-tend la création du Centre international d'évaluation de l'eau dans le cadre de la Convention sur l'eau. Des partenaires coopérant étroitement et disposant de ressources sont manifestement une nécessité pour avancer davantage dans cette direction.

51. En dernière analyse, des mécanismes de financement à l'échelle mondiale tels que le FEM pourraient appuyer l'application d'un traité auquel ont adhéré de nombreuses Parties à travers le monde et qui ne se limite pas à une région. Le FEM finance des projets en rapport avec la diversité biologique, les changements climatiques, les eaux internationales, la dégradation des terres, la couche d'ozone et les polluants organiques persistants.

Il sert également de mécanisme financier pour plusieurs AME appliqués dans le monde¹⁴. Une coopération s'est établie entre la Convention sur l'eau et le FEM, concernant à la fois les projets réalisés dans la région de la CEE et un appui apporté à l'ouverture de la Convention et à des activités promotionnelles pour la faire mieux connaître. Le secrétariat du Protocole sur les RRTP coopère avec le PNUE dans le cadre de projets en rapport avec les RRTP qui sont financés par le FEM (par exemple au Chili, au Cambodge, en Équateur, au Pérou et en Thaïlande).

V. Universalisation des plans de travail et des programmes de travail

52. La CEE assure le secrétariat des organes directeurs des AME et de leurs organes subsidiaires. Ce secrétariat fournit également un appui important pour la mise en application du programme de travail biennal du sous-programme relatif à l'environnement (y compris les AME de la CEE) ainsi que des plans et programmes de travail périodiques adoptés par les organes directeurs respectifs. À mesure que le nombre de Parties aux AME augmente, la CEE risque d'atteindre ses limites, non seulement en termes de financement, mais aussi de compétences et de connaissances pour appuyer l'application du plan de travail au-delà de la région de la CEE. Il pourrait être nécessaire de réexaminer les mandats, d'établir des partenariats et de conclure des arrangements avec d'autres acteurs pour appuyer l'application du plan de travail dans d'autres régions.

53. Dans le cas du programme d'EPE, la coopération avec d'autres commissions régionales a permis de l'étendre au-delà de la région de la CEE. S'agissant de la Convention sur l'eau, on s'est efforcé – avec succès – d'établir des partenariats avec d'autres commissions régionales, mais aussi avec des organisations mondiales tels que le FEM, le Partenariat mondial pour l'eau, le Réseau international des organismes de bassin, l'Union internationale pour la conservation de la nature et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). De même, pour la Convention d'Aarhus et son Protocole sur les RRTP, une coopération s'est établie avec la CEPALC, l'OCDE, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, le PNUE et l'UNITAR.

54. Comme indiqué plus haut, le FEM a mis en place un programme relatif aux eaux internationales et une coopération s'est établie avec la Convention sur l'eau. La Réunion des Parties à la Convention sur l'eau a explicitement confirmé ses liens avec le FEM et l'UNESCO et s'est efforcée de renforcer sa coopération avec ces organisations clefs. Les liens ainsi créés, parmi d'autres, ont permis d'accroître l'efficacité des activités et ont ouvert la voie à de nouveaux financements.

VI. Enseignements à retenir

55. L'ouverture et la promotion des instruments juridiques et moyens d'action de la CEE relatifs à l'environnement sont clairement bénéfiques, ont eu un impact positif sur les politiques des pays de la CEE et autres pays en matière d'environnement, ont renforcé

¹⁴ Le FEM sert de mécanisme financier pour la Convention sur la diversité biologique, la Convention de Minamata sur le mercure, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique. De plus, il soutient la mise en application du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

la coopération multilatérale et ont débouché sur de nouvelles possibilités de collaboration entre les organisations intergouvernementales et de financement. L'ouverture de la Convention sur l'eau est considérée comme stratégique et a conduit à une intensification en sa faveur de l'appui politique apporté par divers pays et le Siège de l'ONU à New York, notamment.

56. L'un des enseignements pratiques à retenir concerne le langage utilisé pour modifier certains traités de la CEE afin de les ouvrir aux autres pays du monde: l'obligation faite à toutes les Parties qui étaient Parties au moment de l'adoption de l'amendement de le ratifier par la suite pour qu'il puisse devenir opérationnel est un critère exigeant qui risque de retarder l'ouverture du traité. S'agissant d'un amendement, un organe directeur doit étudier avec soin si l'adhésion par des États non membres de la CEE va être subordonnée à son approbation, ce qui crée alors une distinction entre les États membres et les États non membres de la CEE.

57. Il est important de conclure des partenariats avec d'autres organisations internationales, organismes des Nations Unies et commissions régionales, entre autres, pour l'exécution des plans de travail, en particulier en dehors de la région de la CEE. Ces partenariats sont une source d'enrichissement et peuvent également ouvrir la voie à de nouvelles possibilités de financement et de synergie.

58. La participation précoce d'autres commissions régionales et d'autres partenaires peut faciliter les échanges par la suite. Les commissions régionales devraient être associées à la programmation des activités dans leur région respective. Les échanges avec d'autres commissions régionales pourraient être plus efficaces s'ils sont organisés par la CEE plutôt que par les organismes et secrétariats des AME.

59. L'ouverture des AME et leur promotion dans des pays hors de la région de la CEE engendrent de nouvelles demandes, par les Parties, de ressources inscrites au budget ordinaire ainsi que la nécessité de disposer de ressources extrabudgétaires supplémentaires, mais sert également d'argument en faveur d'un accroissement de ces ressources. Par exemple, le cas de la Convention d'Aarhus et de son Protocole sur les RRTP, qui ont été ouverts à tous les pays du monde, a mis en évidence que le secrétariat n'est pas en mesure de donner pleinement suite, en raison de ses capacités limitées, aux demandes adressées par des pays intéressés qui ne sont pas membres de la CEE. Le financement, en particulier pour assurer une dotation adéquate en personnel de secrétariat, est décisif pour l'ouverture et la promotion des instruments de la CEE relatifs à l'environnement.

60. Un sens aigu d'appropriation par les Parties et en particulier les organes directeurs, ainsi que par les bureaux, est essentiel pour l'ouverture et la promotion de ces instruments. S'il existe un intérêt politique et un soutien financier suffisants, il est possible d'ouvrir et de promouvoir efficacement les instruments de la CEE relatifs à l'environnement, qui seront très profitables aux gouvernements, à l'environnement et à l'ensemble de la société.

VII. Questions à débattre

61. Le Comité souhaitera peut-être aborder les questions suivantes:

a) Comment traiter les problèmes liés à la promotion et à l'ouverture des instruments de la CEE relatifs à l'environnement, y compris le manque de ressources suffisantes, et comment renforcer les avantages qui découlent de cette promotion et de cette ouverture?

b) Quel rôle le Comité peut-il jouer à l'appui de la promotion ou de l'ouverture des instruments de la CEE relatifs à l'environnement?

c) Faudrait-il adapter les structures de gouvernance dès lors que certaines Parties aux AME de la CEE sont situées hors de la région?

d) Comment le Comité pourrait-il renforcer sa coopération avec ses homologues des autres commissions régionales, ainsi qu'avec les institutions financières internationales ou autres, s'agissant de la promotion et de l'ouverture des instruments de la CEE relatifs à l'environnement?

Annexe

Accords multilatéraux relatifs à l'environnement pour lesquels la Commission économique pour l'Europe fait office de secrétariat

Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (Genève, 13 novembre 1979)

Protocole relatif au financement à long terme du Programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques (Genève, 28 septembre 1984)

Protocole relatif à la réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières d'au moins 30 % (Helsinki, 8 juillet 1985)

Protocole relatif à la lutte contre les émissions d'oxydes d'azote ou leurs flux transfrontières (Sofia, 31 octobre 1988)

Protocole relatif à la lutte contre les émissions des composés organiques volatils ou leurs flux transfrontières (Genève, 18 novembre 1991)

Protocole relatif à une nouvelle réduction des émissions de soufre (Oslo, 14 juin 1994)

Protocole relatif aux métaux lourds (Aarhus, 24 juin 1998)

Protocole relatif aux polluants organiques persistants (Aarhus, 24 juin 1998)

Protocole relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique (Göteborg, 30 novembre 1999)

Modifications du texte et des annexes I, II, III, IV, VI et VIII du Protocole de 1998 relatif aux polluants organiques persistants (Genève, 18 décembre 2009)

Modifications des annexes I et II du Protocole de 1998 relatif aux polluants organiques persistants (Genève, 18 décembre 2009)

Modification du texte et des annexes II à IX du Protocole à la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique et ajout des nouvelles annexes X et XI (Genève, 4 mai 2012)

Modifications du texte et des annexes autres que III et VII du Protocole de 1998 relatif aux métaux lourds (Genève, 13 décembre 2012)

Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Espoo, Finlande, 25 février 1991)

Modification (Sofia, 27 février 2001)

Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (Kiev, 21 mai 2003)

Modification (Cavtat, 4 juin 2004)

**Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières
et des lacs internationaux (Helsinki, 17 mars 1992)**

Protocole sur l'eau et la santé (Londres, 17 juin 1999)¹⁵

Modifications des articles 25 et 26 (Madrid, 28 novembre 2003)

**Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels
(Helsinki, 17 mars 1992)**

Protocole sur la responsabilité civile et l'indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières, se rapportant à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux et à la Convention de 1992 sur les effets transfrontières des accidents industriels (Kiev, 21 mai 2003)

**Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus
décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement
(Aarhus, Danemark, 25 juin 1998)**

Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants (Kiev, 21 mai 2003)

Modification de la Convention sur la participation du public aux décisions concernant la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et leur mise sur le marché (Almaty, 27 mai 2005)

¹⁵ La CEE et le Bureau régional pour l'Europe de l'Organisation mondiale de la santé assurent en commun les tâches de secrétariat pour le Protocole sur l'eau et la santé.