



Distr. : Générale
7 mars 2007

Français
Original : Anglais



**Programme des
Nations Unies pour
l'environnement**

**Conférence des Parties à la Convention de Stockholm sur les
polluants organiques persistants**

Troisième réunion

Dakar, 30 avril – 4 mai 2007

Point 5 l) de l'ordre du jour provisoire*

**Questions soumises à la Conférence des Parties
pour examen ou décision : synergies**

**Rapport supplémentaire sur la coopération et la coordination entre
les Conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm****

Note du secrétariat

1. Comme indiqué au paragraphe 12 du document UNEP/POPS/COP.3/28, l'annexe à la présente note contient le rapport supplémentaire sur la coopération et la coordination entre les Conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm, qui a été établi en application du paragraphe 2 de la décision SC-2/15 par M. Nicholas Kiddle (Nouvelle-Zélande), Président de la Conférence des Parties à la Convention de Stockholm.

* UNEP/POPS/COP.3/1.

** Rapports de la Conférence des Parties à la Convention de Stockholm sur les travaux de sa première réunion (UNEP/POPS/COP.1/31), annexe I, décision SC-1/18, et sur les travaux de sa deuxième réunion (UNEP/POPS/COP.2/30), annexe I, décision SC-2/15.

Annexe

Rapport supplémentaire sur la coopération et la coordination entre les conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm.

Introduction

1 Ce rapport répond à la décision SC-2/15 de la deuxième Conférence des Parties à la Convention de Stockholm. Cette décision demandait l'établissement d'un rapport supplémentaire sur la coordination et la coopération entre les Conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm. Le rapport a pour objet d'aider à éclairer les débats du groupe de travail conjoint spécial qui sera composé de membres des parties de chacune des trois conventions.

2 Le contenu de ce rapport s'appuie sur des idées qui circulent depuis la fin des années 1990. Antérieurement, entre 1970 et 1992, les gouvernements mirent en place les principaux piliers de la gouvernance internationale en matière d'environnement. A partir de 1992, ils commencèrent à les améliorer et à les affiner. Des propositions spécifiques concernant une coopération commencèrent à être débattues en détail et gagnèrent du terrain entre 1999 et 2002, et notamment au cours du processus de préparation du Sommet mondial sur le développement durable.¹ De 2002 à ce jour, cette dynamique a été maintenue à travers les dialogues nationaux et régionaux, par l'intermédiaire des voies académiques et sous les auspices de l'ONU, y compris par le biais du PNUE et sous l'action de l'Assemblée générale.²

3 La coordination des activités entre un petit groupe de secrétariats participant à l'accomplissement d'objectifs globaux portant sur la gestion des produits chimiques et des déchets dangereux a permis un modeste pas vers la réalisation de l'objectif global d'amélioration des résultats environnementaux grâce à une action coordonnée plus efficace des Nations Unies. L'expérience récente de ces trois conventions et le potentiel de coopération plus poussée laisseront peut-être entrevoir des possibilités semblables pour les conventions couvrant d'autres objectifs environnementaux.

Domaines spécifiques se prêtant à une coopération et à une collaboration.

¹ Voir par exemple : UNEP/IGM/1/2 du 4 avril 2001.

² A l'échelon de l'ONU, on citera parmi ces initiatives : la décision SS.VII/1 du Conseil d'administration du PNUE ; le Protocole de Cartagena ; le paragraphe 169 du Document final du Sommet mondial de septembre 2005 (résolution 60/1) ; le Processus consultatif informel de 2006 sur le cadre institutionnel des activités de l'ONU en matière d'environnement ; et le Panel de haut niveau sur la Cohérence de l'ensemble du système des Nations Unies dans les domaines de développement, d'assistance humanitaire et d'environnement mandaté par le Secrétaire général.

4 Plusieurs documents ont été établis sur le renforcement de la coopération et de la coordination entre les Conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm.³ Ces études nous rappellent que les traités eux-mêmes exigent une coordination. Elles nous rappellent aussi que les activités suivantes font déjà l'objet d'une coordination :

- a. élaboration en commun de la documentation, et notamment des directives et des normes techniques ;
- b. activités communes de formation et de renforcement des capacités ;
- c. utilisation commune de certains bureaux régionaux de temps à autres ;
- d. partage des ressources et de certains services au niveau du siège central ;
- e. participation conjointe aux groupes de coordination des Nations Unies ;
et
- f. certaines activités de projet communes sur le terrain.

5 Les trois conventions bénéficient également d'arrangements communs pour l'achat de services à l'Office des Nations Unies à Nairobi et à l'Office des Nations Unies à Genève :

- g. certains services de gestion financière et d'audit ;
- h. certains services juridiques ; et
- i. la prestation de services de conférence.

6 Les documents antérieurs donnaient un aperçu de certaines actions administratives qui ne font pas encore l'objet de stratégies de collaboration totale, mais qui étaient néanmoins identifiées comme pouvant éventuellement se prêter à une coopération plus poussée dans un avenir proche :

- j. services administratifs, tels la reproduction de documents, le traitement des rapports nationaux et l'administration de l'indemnité journalière de subsistance des Nations Unies (UN DSA) ;
- k. soutien informatique - acquisition, installation, maintenance, assistance technique et formation, création et gestion de bases de données, documents Web et coordonnées des contacts nationaux ;
- l. systèmes de prestation de services juridiques ;
- m. surveillance formelle ;
- n. réunions accolées ;
- o. réunions de coordination des secrétariats à intervalles réguliers ; et
- p. établissement d'équipes thématiques inter-secrétariat intersectorielles.

³ Par exemple : UNEP/IGM/4/INF/1; UNEP/POPS/COP.2/INF/12; UNEP/POPS/COP.2/INF/18; UNEP/POPS/COP.2/INF/19; UNEP/CHW/OEWG/5/2Add.8; UNEP/CHW/OEWG/5/INF/17; UNEP/SBC/BUREAU/7/2/10. Des analyses de portée plus générale sont présentées dans les documents suivants : UNEP/IGM/1/2 et UNEP/DED/040506.

7 Pour ce qui est du plus long terme, les analyses précédentes indiquaient également qu'une coopération plus poussée au niveau programmatique et fonctionnel pourrait être encouragée, comme par exemple :

- q. mobilisation commune des ressources ;
- r. apport d'un soutien aux points de contact nationaux dans la coordination de leurs activités ;
- s. utilisation coordonnée plus poussée des bureaux régionaux ;
- t. coordination plus poussée sur le terrain au niveau programmatique ;
- u. élaboration d'une législation modèle commune en vue d'un usage national ;
- v. amélioration de l'échange d'informations entre les groupes d'évaluation scientifique ;
- w. partage des ressources dans les domaines de l'application des Conventions ainsi que de la responsabilité et de la réparation ;
- x. mise en commun des informations relatives aux impacts sur la santé et sur l'environnement ; et
- y. intensification des activités de vulgarisation et des campagnes de sensibilisation conjointes.

Aspects pertinents, avantages et inconvénients

8 Les études antérieures soulignaient un certain nombre d'aspects importants qui doivent être pris en considération lorsqu'on envisage un renforcement de la coopération actuelle et prévoit la mise en œuvre à l'avenir d'actions visant à améliorer l'efficacité par le biais d'une collaboration plus étroite. Parmi ceux-ci, les plus importants étaient la nécessité d'identifier clairement les avantages et le respect de l'intégrité individuelle des Conventions et de la souveraineté des Conférences des Parties.

9 D'autres considérations, avantages et inconvénients en rapport avec les propositions mentionnées dans les sous-paragraphes (a) à (y) sont énoncés dans les documents antérieurs.⁴ Il convient de souligner tout particulièrement l'intérêt potentiel identifié d'une conférence rassemblant les Secrétaires exécutifs et le Directeur du programme produits chimiques du PNUE qui générerait la coordination et déciderait, selon les besoins, des synergies au niveau programmatique. De telles réunions pourraient mener des évaluations et baser les décisions sur les avantages et les inconvénients identifiés dans les documents de référence, ainsi que sur tous autres aspects pertinents à prendre en considération, et faire rapport aux CdP et au Conseil d'administration du

⁴ Voir en particulier : UNEP/POPS/COP.2/INF/12, UNEP/POPS/COP.2/INF/18, et UNEP/POPS/COP.2/INF/19.

PNUE. Le regroupement des secrétariats des traités à Genève maximise ce potentiel.

Processus décisionnel et surveillance

10 L'expérience des CdP à ce jour montre qu'elles ne sont pas propices à l'adoption de décisions détaillées visant à créer des synergies entre les secrétariats. Tout d'abord, pour assurer un processus décisionnel véritablement coordonné, les décisions des CdP doivent être prises de manière séquentielle tout au long d'un cycle décalé de réunions annuelles et biennales. Pour cette raison, les décisions finales peuvent être longuement retardées. De plus, certaines décisions exigent un niveau de détail qui ne cadre pas avec les fonctions générales de surveillance d'une CdP. Nous ne manquons pas de preuves empiriques indiquant que les discussions des CdP relatives aux questions de programme ou de budget s'enlisent lorsqu'il s'agit de débattre de postes dans le détail, à tel point que la valeur de la décision financière prise peut être excédée par le coût des ressources mises en œuvre pour la prendre. L'expérience nous montre aussi que lorsque les CdP entreprennent de donner des orientations particulièrement détaillées sur les fonctions des secrétariats, elles risquent de substituer une direction par les CdP aux obligations et aux responsabilités principales du personnel exécutif auquel on a délégué le pouvoir de prendre ces décisions au nom des Parties.

11 Cette expérience suggère que les CdP devraient se consacrer à la communication d'orientations générales sur la coopération et la coordination et laisser à la direction exécutive la tâche de mener à bien ces objectifs et de faire rapport de l'avancement des activités. Un arrangement de ce type pourrait contribuer à la réforme de l'ensemble du système des Nations Unies et devrait être un facteur significatif pour le recrutement de personnel exécutif.

12 Reste à savoir si la surveillance des activités de coopération au-delà des trois Conventions qui font l'objet de ce document serait désirable. Etant donné que la première allégeance des Parties à chacune des trois Conventions, et des employés de ces dernières, est à leur CdP respective, il se peut qu'il s'avère difficile pour les intérêts individuels des traités de reconnaître le bien commun plus général et d'y pouvoir. Au minimum, les Parties aux trois Conventions pourraient souhaiter recommander, renforcer et avaliser des activités en collaboration et en coordination à l'exemple des activités (a) à (y) ci-dessus, y compris l'option de réunions régulières des secrétariats pour faciliter la réalisation des objectifs convenus. Mais il est possible qu'elles souhaitent aller plus loin et examiner si une forme quelconque de surveillance générale supplémentaire est désirable pour parvenir à un juste équilibre des intérêts. On a fait valoir par ailleurs qu'une fonction de surveillance pourrait également conférer une importance politique, un pouvoir, et une visibilité accrues aux traités et renforcer l'interaction avec le PNUE et le FEM. Parmi les exemples de cas où

une fonction de surveillance générale pourrait faciliter un meilleur équilibre des intérêts, figurent les suivants : financement durable ; engagement au niveau régional ; établissement de liens entre les groupes d'évaluation scientifique ; et activités d'application des conventions.⁵

13 Dans les cas où une surveillance supplémentaire se justifiera, elle pourrait être assurée grâce à la participation d'un autre organe tel que le Conseil d'administration du PNUE, à la création d'un nouveau poste de surveillant, ou pourrait se concrétiser sous la forme d'un chef commun des secrétariats des traités. De nombreuses considérations associées à la création d'un nouveau poste ou à la nomination d'un chef commun ont été énoncées dans les documents UNEP/POPS/COP.2/INF/18 et UNEP/POPS/COP.2/INF12. Les Parties devront, entre autre, mettre en balance les questions d'autonomie et l'efficacité ainsi que les considérations d'orientation cohérente et examiner la nécessité d'éviter les conflits d'intérêts. Si un rôle de surveillance générale paraît justifié, on devra prendre en considération toutes incidences financières.

⁵ Le financement durable à long terme reste un défi à relever. Bien que les trois Conventions sur les produits chimiques et les déchets se soient établies avec des modalités de financement autonomes, le secrétariat de la Convention de Bâle a noté le fait qu'une action commune en matière de mobilisation de ressources était une option. Ceci reflète en partie l'accès inégal des trois Conventions au financement par l'intermédiaire du FEM. D'autre part, ceci a également des incidences sur la possibilité d'un plus grand chevauchement entre les Conventions de Stockholm et de Bâle et le Protocole de Montréal, y compris les ressources financières du Fonds multilatéral, alors que les substances causant un appauvrissement de l'ozone et les polluants organiques persistants (POP) passent au rang de déchets. De ce fait, il pourrait être préférable que la définition, la promotion et la mise en place d'un outil de financement durable plus stable soient prises en charge par un poste dont la responsabilité comprend la surveillance des trois Conventions, mais va au-delà.

L'établissement d'une fonction de surveillance pourrait également être bénéfique dans le cas de l'utilisation des bureaux régionaux pour des activités de mise en œuvre et de sensibilisation. La création de 14 Centres régionaux pour la Convention de Bâle a poussé le Secrétariat de cette Convention à promouvoir leur utilisation pour les besoins d'autres traités. Toutefois, les Parties à la Convention de Stockholm envisagent d'établir leur propre réseau. De plus, il existe d'autres possibilités offertes par les centres de production propres de l'ONUDI, les activités mobiles de renforcement de capacités d'UNITAR, les 141 commissaires à l'ozone en poste au niveau national pour le Protocole de Montréal et les ressources régionales du PNUD. L'institution d'un surveillant de la coordination des ressources régionales pourrait permettre d'éviter les doublonnages et offrirait un mandat suffisamment large pour amener à prendre d'autres réseaux possibles en considération.

Des considérations du même type valent aussi pour les liens entre les comités scientifiques MEA. Dans le contexte des produits chimiques, les organes compétents incluraient le Comité d'étude des produits chimiques de la Convention de Rotterdam, le Groupe d'experts sur les meilleures techniques disponibles et les meilleures pratiques environnementales de la Convention de Stockholm et son Comité d'étude des POP ainsi que le Groupe de l'évaluation technique et économique du Protocole de Montréal, ses divers groupes de travail, et l'Organe subsidiaire de Conseil scientifique et technologique de l'UNFCCC.

Conclusions

14 Il est clair qu'un certain nombre d'activités faisant appel à une coopération et à une coordination conjointes entre les trois Conventions sont déjà en cours. Certaines fonctions administratives supplémentaires ont été identifiées et prévues en vue d'activités communes à l'avenir. Des travaux complémentaires de réflexion et de planification semblent justifiés en ce qui concerne les possibilités plus novatrices identifiées en vue d'une action à plus long terme.

15 L'expérience nous montre aussi que les CdP ne sont peut-être pas le meilleur organe pour faire avancer une initiative de coopération entre les Conventions au niveau de détail que cela exige. Il pourrait être préférable que les CdP se consacrent à la définition d'objectifs généraux de coopération, qui seraient communiqués sous forme d'orientations stratégiques de haut niveau.

16 Les objectifs définis dans les grandes lignes qui sont nécessaires pour consolider et intensifier la coopération et la coordination ont été bien documentés depuis la fin des années 1990. Ils sont résumés dans les sous-paragraphes (a) à (y) ci-dessus. Afin de consolider les progrès et de donner une impulsion à leur mise en œuvre, les Parties devraient maintenant confirmer ces objectifs, ou d'autres, et demander aux Secrétaires exécutifs d'œuvrer pour leur réalisation et de faire rapport sur l'avancement des activités.

17 Enfin, il semble qu'il serait utile de discuter plus avant, sans s'en tenir forcément aux trois Conventions sur les produits chimiques et les déchets, de la question de savoir si l'on pourrait faciliter une amélioration de la mise en œuvre des Conventions en renforçant la coordination avec d'autres organisations internationales compétentes, peut-être par le biais d'une fonction ou d'un organe de surveillance générale. Un certain nombre de questions qui ne relèvent pas exclusivement du domaine des Conventions sur les produits chimiques et les déchets semblent se prêter à une telle approche. Des recommandations pourraient être élaborées afin de maximiser les possibilités quant à ces questions, en vue d'assurer des avantages accrus pour les Parties aux Conventions de Stockholm, de Rotterdam et de Bâle.

Nik Kiddle, Président
Conférence des Parties à la Convention de Stockholm
25 septembre 2006