NATIONS UNIES

EP

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

Distr.
GENERALE

UNEP/GC.18/4
24 février 1995

FRANCAIS
Original: ANGLAIS

Dix-huitième session
Nairobi, 15-26 mai 1995
Point 5 de l'ordre du jour provisoire*

MISE EN OEUVRE D'ACTION 21

Plan Vigie, surveillance et évaluation de l'environnement

Rapport du Directeur exécutif

Résumé

Le présent rapport a été établi pour donner suite à la demande figurant dans la résolution 48/192 de l'Assemblée générale du 21 décembre 1993 selon laquelle devrait être établi "un rapport sur les activités du Programme en matière de surveillance de l'environnement, comprenant des propositions et des recommandations s'inscrivant dans le contexte d'Action 21 et un examen du Plan Vigie"**. Par la même résolution, l'Assemblée générale invitait également le Conseil d'administration à examiner ledit rapport à sa dix-huitième session et à présenter ses conclusions et recommandations à l'Assemblée générale à sa cinquantième session, par l'intermédiaire du Conseil économique et social. Le présent rapport devrait être lu en parallèle avec le rapport du Secrétaire général sur le chapitre 40 d'Action 21 intitulé "Information pour la prise de décisions et le Plan Vigie", établi à partir des éléments rassemblés conjointement par le Département de la coordination des politiques et du développement durable et le PNUE qui ont respectivement fait office de maîtres d'oeuvre pour le

* UNEP/GC.18/1.

** Le terme "Plan Vigie" est utilisé depuis la Conférence de Stockholm, souvent de manière ambiguë, pour désigner à la fois le programme du PNUE concernant l'évaluation de l'environnement et des activités d'évaluation de l'environnement entreprises à l'échelle du système des Nations Unies. Bien qu'au cours des dernières années on se soit efforcé de limiter l'emploi de cette expression aux activités à l'échelle du système des Nations Unies comme dans l'expression "Plan Vigie à l'échelle du système des Nations Unies", on continue par habitude à employer le terme "Plan Vigie" ou bien aux activités pertinentes entreprises à l'échelle du système ou encore aux deux types d'activité. Dans le présent rapport, on applique exclusivement l'expression "Plan Vigie" aux activités de l'ensemble du système des Nations Unies.

chapitre 40 et le Plan Vigie (UNEP/GC.18/8), ainsi qu'en parallèle avec le rapport du Comité administratif de coordination (CAC) au Conseil d'administration concernant le Plan Vigie à l'échelle du système des Nations Unies (UNEP/GC.18/22). Dans le rapport du Secrétaire général, il est procédé à l'examen du contexte plus large dans lequel s'inscrivent les activités relevant du Plan Vigie donnant suite au programme Action 21. Etant donné que le rapport sera présenté à la troisième session de la Commission du développement durable, le Conseil pourrait souhaiter examiner toute mesure prise ou proposée par ladite session.

Décision proposée au Conseil d'administration

Le Conseil d'administration pourrait souhaiter :

a) Prendre note du rapport et des documents d'information connexes et inviter instamment tous les organismes et programmes coopérants à collaborer à la mise en oeuvre du Plan Vigie à l'échelle du système;

b) Faire siennes les recommandations contenues dans le rapport du CAC adressé au Conseil d'administration (UNEP/GC.18/22) concernant l'élaboration de méthodes tendant à relier les évaluations socio-économiques et environnementales ainsi que l'établissement des rapports du PNUE et le Plan Vigie à l'échelle du système;

c) Approuver le reciblage de la stratégie du PNUE de façon à lui permettre d'entreprendre, à la demande des gouvernements ou des instances les représentant, des évaluations à finalité concrète et l'établissement de rapports sur les questions d'environnement et de développement d'importance internationale par l'intermédiaire de réseaux coopérants d'organisations, d'institutions ou d'organismes nationaux et régionaux compétents, et de favoriser le développement des moyens de gestion des données et des renseignements des organismes situés dans les pays en développement, ce développement étant nécessaire et indiqué pour assurer leur pleine participation.

Plan Vigie à l'échelle du système des Nations Unies

1. Pour donner suite aux résolutions 44/224 et 48/192 de l'Assemblée générale des Nations Unies, à la décision 16/37 du Conseil d'administration du PNUE et au programme Action 21 (chapitres 38.22 d), 40.8 et 40.13), le Plan Vigie à l'échelle du système des Nations Unies est consolidé en tant qu'ensemble des efforts de collaboration étroitement liés ayant pour objet de coordonner, d'harmoniser et d'intégrer les activités en matière d'observation, d'évaluation et d'établissement des rapports. A cet effet, il est nécessaire de disposer en temps opportun de renseignements sur l'état et l'évolution des ressources essentielles de la planète, les pressions auxquelles elles sont soumises, les variables et les processus à l'oeuvre au sein des systèmes naturels ou mis en place par l'homme et la gamme des adaptations possibles aux problèmes que connaissent ces domaines. Cela suppose également une circulation plus rapide des données au sein du système et des processus de prise de décisions permettant un ciblage plus direct de façon que les décideurs puissent disposer en temps utile de données pertinentes.

2. On ne peut au titre du Plan Vigie à l'échelle du système des Nations Unies se contenter d'étudier les problèmes séparément; il faut au contraire les examiner en tenant compte de leurs articulations et dégager les principales questions dont doit s'occuper la communauté internationale. A cet égard, dans son rapport au Conseil d'administration (UNEP/GC.18/22), le CAC recommande au PNUE et au Plan Vigie à l'échelle du système de continuer à mettre au point des méthodes propres à assurer l'articulation des études socio-économiques et environnementales et l'établissement des rapports concernant ces domaines, et il prie le Groupe de travail du Plan Vigie de s'intéresser à nouveau aux problèmes théoriques en cause. Chaque organisme participant devrait, dans les limites des ressources dont il dispose, fournir davantage d'informations aux fins de prise de décisions et améliorer ses relations avec les autres organismes coopérants. Le PNUE, en sa qualité de coordonnateur pour les questions d'environnement, devrait s'attacher à trouver comment faire pour que tous les éléments puissent être rassemblés en un tout intégré.

3. Le Groupe de travail du Plan Vigie, qui rassemble en son sein des représentants de tous les organismes des Nations Unies intéressés, a été mis en place pour faciliter la prise de décisions en commun de façon à permettre l'élaboration de plans concrets et à accroître l'efficience et l'efficacité en réduisant les activités superflues. Le PNUE a mis en place un petit secrétariat du Plan Vigie qui maintient la liaison entre les organismes coopérants et aide à la mise en oeuvre des activités communes. On prévoit la possibilité de confier nombre des fonctions du Plan Vigie à des groupes spéciaux d'experts venant de tous les organismes. Certaines des premières initiatives en cours de préparation sont exposées dans le rapport du Secrétaire général sur le chapitre 40 intitulé "Information pour la prise de décisions et le Plan Vigie" établi conjointement par le PNUE et le DCPDD, qui comporte des annexes dans lesquelles sont explicités les principaux éléments des organismes et les structures interorganisations appuyant le Plan Vigie et où l'on souligne la nécessité pour tous les Etats de contribuer au Plan, notamment en détachant des experts et en fournissant des données.

4. L'impérieuse nécessité d'amener tous les organismes des Nations Unies à mettre en oeuvre le Plan Vigie en étroite coopération avec les gouvernements a été définie (rapport du Groupe de travail du Plan Vigie, 1 et 2 juin 1994 et 22 et 23 mars 1995) en se fondant sur l'étude approfondie du Plan Vigie***, les résultats de la collaboration plus poussée maintenant établie, les résultats de l'examen du chapitre 40 par la Commission du développement durable et l'examen du Plan Vigie par le Conseil d'administration du PNUE. L'une des principales tâches consistera à concevoir une politique et un cadre propre à assurer la coordination du Plan Vigie recueillant l'adhésion au niveau international. Les besoins seront regroupés en un ensemble cohérent d'activités précises bien ciblées et de propositions concernant les stratégies de financement à long terme des gouvernements intéressés et d'autres donateurs, le tout constituant un pas en avant dans la voie de la mise en oeuvre efficace de cette importante dimension d'Action 21.

*** "The United Nations System-wide Earthwatch Programme" du 10 mars 1995.

Surveillance de l'environnement

5. En s'appuyant sur l'expérience du Système mondial de surveillance continue de l'environnement (GEMS) et d'autres initiatives, des efforts sont entrepris à l'échelle internationale dans les domaines de la planification scientifique et de la coopération interinstitutions afin que les systèmes mondiaux d'observation complémentaires que sont le Système mondial d'observation du climat (SMOC) et le Système mondial d'observation de la Terre (SMOT), qui s'occupent des principaux domaines de l'environnement, progressent. Il est prévu de maintenir ces systèmes au-delà de la durée inhérente aux programmes de recherche de façon qu'ils puissent entreprendre les opérations de collecte et d'évaluation des données nécessaires pour que les changements de grande portée survenant à long terme et de nature à influer sur la condition humaine soient identifiés et que des mesures d'adaptation soient prises. Le PNUE collaborant avec tous ces systèmes, fort logiquement, il conviendrait que leurs relations et leur complémentarité soient assurées au titre du Plan Vigie. Une stratégie de financement à long terme réaliste doit être mise au point.

6. Le PNUE conçoit son rôle comme celui d'un organisme s'efforçant de réduire le plus possible la disparité des données provenant de différents pays. A cet égard, le Plan Vigie étudie les possibilités offertes par les établissements scolaires, les ONG, les médias et d'autres groupes en ce qui concerne la constitution d'un ensemble plus complet de données sur l'état des espèces, l'utilisation des terres, les activités de développement, les problèmes de pollution et d'autres caractéristiques des environnements humain et naturel, données appelées à être utilisées pour l'établissement des rapports sur l'état de l'environnement, à servir de fondement au choix des activités de surveillance continue des tendances aux niveaux national et mondial et à combler les lacunes.

Evaluation de l'environnement au sein du PNUE

7. Pour donner effet aux directives d'Action 21 et faire face à la demande croissante d'informations sur l'environnement prenant en compte divers aspects du développement, le PNUE a procédé à l'examen de ses activités de surveillance, d'évaluation et d'établissement de rapports. Le programme du PNUE en matière d'évaluation de l'environnement, dont la coordination sera assurée par la Division de l'évaluation de l'environnement, a été réorienté, de façon à englober les fonctions d'évaluation et d'établissement des rapports du GEMS, qui coiffe l'ancien groupe de l'état de l'environnement, les fonctions de gestion des données de la Base de données sur les ressources mondiales (GRID), les activités de renforcement des capacités et de constitution de réseaux rassemblant des données sur l'environnement et les ressources naturelles à l'échelon régional, et la coordination du Plan Vigie à l'échelle du système des Nations Unies.

8. Le programme a été remanié de façon à répondre expressément aux besoins des décideurs et à doter les pays des moyens leur permettant d'exploiter les données et les informations. Il est orienté de manière que le meilleur parti possible puisse être tiré des domaines dans lesquels le PNUE dispose d'un avantage relatif : études mondiales et régionales et établissement de rapports, gestion, harmonisation et diffusion, des données et des renseignements, prestation de services aux réseaux régionaux d'information

sur l'environnement et les ressources naturelles. La structure du programme proposé vise à répondre aux besoins en fournissant des renseignements utiles à l'action provenant d'une base de données validées par la science et d'un emploi facile constituée par les réseaux régionaux de structures de rassemblement, d'intégration et d'utilisation des données. Plusieurs catégories d'intéressés ont adhéré à cette approche : les gouvernements lors des consultations régionales destinées aux utilisateurs, le Programme des Nations Unies pour le développement lors de la définition d'activités conjointes concernant notamment la région de l'Asie et du Pacifique, la communauté scientifique, les ONG et les organismes représentés au sein du groupe de travail du Plan Vigie.

9. Le programme a élaboré un plan stratégique visant à transformer les études sectorielles et régionales et les ouvrages de la série biennale intitulée "Perspectives mondiales en matière d'environnement" de façon qu'ils aboutissent en 2002 au rapport décennal sur l'état de l'environnement. Le cadre dans lequel s'inscrira ce processus est actuellement en cours d'élaboration grâce à des consultations internationales. L'on prévoit d'établir un lien entre les forces socio-économiques dominantes et leurs incidences avérées sur l'environnement et le bien-être social. Les efforts déployés à l'échelle du système des Nations Unies pour mettre au point des indicateurs de développement durable (voir paragraphe 12) s'inscrivent également dans ce cadre.

10. Le processus d'évaluation sera orienté en priorité vers l'analyse des interactions entre environnement et développement, l'identification des problèmes d'importance internationale qui se font jour ou risquent d'apparaître et la mise au point de stratégies qui permettraient éventuellement de faire face aux principales menaces pesant sur l'environnement et le bien-être des personnes. Les évaluations et rapports du PNUE sont établis en recourant à la contribution de nombreux intéressés, en mettant à profit les compétences des meilleurs experts et les connaissances les plus fiables dont disposent les établissements nationaux, régionaux et internationaux placés sous la direction d'un réseau mondial sans cesse croissant d'instituts coopérants et d'organismes des Nations Unies compétents. Les évaluations et rapports sont fondés sur les résultats des consultations orientées vers l'action organisées à l'échelon régional durant la période correspondant à leur établissement; ces consultations permettent de s'atteler aux questions et préoccupations prioritaires et de s'assurer que les conclusions des évaluations soit d'une utilité concrète. Accessoirement cela présente l'avantage d'assurer une meilleure compréhension scientifique des relations entre l'environnement et les réalités socio-économiques et de permettre de disposer d'outils plus performants pour analyser et quantifier ces relations et prévoir leur impact.

11. Avec la pleine coopération des organismes des Nations Unies coopérants, et notamment le DCPDD, la Division de statistique de l'ONU et des groupements de scientifiques tels que le Comité scientifique sur les problèmes de l'environnement (SCOPE), le programme d'évaluation de l'environnement contribue à l'élaboration d'indicateurs internationaux du développement durable harmonisés qui permettent de mesurer les progrès dans les divers domaines prioritaires et met à la disposition des pays une gamme d'indicateurs adaptés à leurs propres réalités écologique, sociale et économique (voir UNEP/GC.18/8 "Rapport d'activité, y compris un plan d'action

sur l'élaboration et l'utilisation des indicateurs d'environnement"). En outre, le PNUE prévoit la mise en place d'un réseau chargé de fournir des indicateurs afin que ceux qui travaillent sur le terrain aient plus facilement accès aux données. Les organisations qui coopèrent au Plan Vigie à l'échelle du système des Nations Unies (voir paragraphes 1 à 4) devraient être en mesure d'aider le DCPDD à appuyer les efforts nationaux tendant à l'utilisation d'indicateurs permettant d'élaborer les politiques, d'assurer la viabilité des activités et d'établir des rapports destinés à la Commission du développement durable.

12. Le programme de l'évaluation de l'environnement du PNUE tire parti des succès qui ont couronné certaines activités telles que celles menées à bien au titre de la GRID dans les domaines de la gestion, de l'harmonisation et de la diffusion des données. Ainsi, le Service de la gestion des données et de l'information de la Division de l'évaluation de l'environnement utilise un catalogue informatisé (Métabase) de données et de renseignements sur l'environnement, met au point des bases de données indispensables pour procéder à des évaluations et fournit un appui aux gouvernements nationaux, aux réseaux régionaux de données et à d'autres programmes dont les efforts visent à faciliter l'accès aux données pertinentes et utiles relatives à l'environnement et leur gestion.

13. L'élément du programme orienté vers le développement des moyens et la prestation de services aux institutions régionales vise à la constitution d'une base de données permanente aux fins d'évaluation et d'établissement de rapports de portée nationale et internationale. Les réseaux d'information sur l'environnement et les ressources naturelles permettent de créer un environnement propice à l'acquisition, à l'utilisation, au partage et à l'analyse des données sur l'environnement et à la production de données utiles à l'action. Cet élément du programme, qui suppose la coopération de donateurs et d'autres organismes des Nations Unies, notamment le PNUD, rassemble les établissements régionaux et nationaux au sein d'un réseau de coopération qui s'occupe de questions revêtant une importance régionale particulière.

14. Toute stratégie de financement réaliste du programme de l'évaluation de l'environnement du PNUE suppose ce qui suit : que le PNUE assure le minimum requis de ressources pour garantir la préservation de la fonction d'évaluation et le maintien de la structure nécessaire à la coopération régionale ou mondiale, que la coopération avec les organismes nationaux soit assurée par le biais des réseaux nationaux décentralisés du programme d'évaluation de l'environnement du PNUE, que d'étroites relations de travail soient établies avec les donateurs multilatéraux et bilatéraux s'occupant d'environnement et de développement durable de façon à coordonner et à mettre en oeuvre les activités et programmes prioritaires, que les organismes nationaux faisant office de correspondants soient identifiés afin que les moyens nationaux soient exploités au mieux, le cas échéant en assurant une assistance aux fins de renforcement des capacités afin que les programmes répondent bien aux besoins des pays et permettent de s'occuper des questions d'importance internationale au sein des réseaux internationaux de coopération aux fins d'évaluation de l'environnement.