



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.17/1997/2/Add.7  
21 janvier 1997  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE  
Cinquième session  
7-25 avril 1997

Évaluation d'ensemble des progrès accomplis depuis la Conférence  
des Nations Unies sur l'environnement et le développement

Rapport du Secrétaire général

Additif

Intégration de l'environnement et du développement  
dans le processus de prise de décisions\*

(Chapitre 8 d'Action 21)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION . . . . .	1	3
I. SÉLECTION DE GRANDS OBJECTIFS . . . . .	2	3
II. RÉALISATIONS, EXAMEN ET ANALYSE . . . . .	3 - 13	3
A. Stratégies nationales . . . . .	4 - 7	3
B. Action 21 locaux . . . . .	8 - 9	5
C. Conseils nationaux . . . . .	10 - 13	6

\* Le présent rapport a été établi par le Département de la coordination des politiques et du développement durable, organe chargé de la coordination pour le chapitre 8 d'Action 21, conformément aux dispositions arrêtées par le Comité interorganisations sur le développement durable. Il résulte de consultations et d'échanges d'information entre organismes des Nations Unies, organisations internationales et nationales, organismes publics intéressés, autres organismes divers, particuliers et représentants de grands groupes.

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
III. TENDANCES PROMETTEUSES . . . . .	14 - 35	8
A. Initiatives régionales en faveur d'Action 21 . . . . .	14	8
B. Utilisation d'instruments décisionnels et de moyens d'action aux fins du développement durable	15 - 28	9
1. Étude d'impact sur l'environnement . . . . .	16 - 18	9
2. Indicateurs du développement durable . . . . .	19 - 20	10
3. Systèmes de gestion de l'environnement . . . . .	21	10
4. Prévention et réduction intégrées de la pollution . . . . .	22 - 23	11
5. Registres des émissions et transferts de polluants . . . . .	24	11
6. Autres moyens d'intervention . . . . .	25 - 28	11
C. Comptabilité économique et environnementale intégrée . . . . .	29 - 35	12
IV. ESPOIRS DÉÇUS . . . . .	36 - 39	14
A. Stratégies de développement durable . . . . .	36 - 37	14
B. Système national intégré de comptes économiques corrigés des incidences environnementales . . . . .	38 - 39	15
V. NOUVEAUX DOMAINES D'ACTION PRIORITAIRE . . . . .	40 - 42	16
A. Stratégies nationales . . . . .	40 - 41	16
B. Évaluation stratégique de l'environnement . . . . .	42	16

## ENCADRÉS

1. Hongrie . . . . .	4
2. Initiatives locales pour Action 21 . . . . .	6
3. Conseils nationaux pour le développement durable . . . . .	7
4. Cameroun . . . . .	8
5. Action 21 pour la région de la mer Baltique . . . . .	9
6. Colombie et Philippines . . . . .	13

/...

## INTRODUCTION

1. Le présent rapport examine les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs énoncés au chapitre 8 d'Action 21 (Intégration de l'environnement et du développement dans la prise de décisions<sup>1</sup>, compte tenu des décisions adoptées par la Commission du développement durable sur la question en 1995 et 1996, à ses troisième et quatrième sessions.

### I. SÉLECTION DE GRANDS OBJECTIFS

2. L'objectif global du chapitre 8 d'Action 21 est d'intégrer les considérations socio-économiques et environnementales dans le processus décisionnel et d'obtenir une large participation du public. La présente analyse examine trois des quatre objectifs principaux de ce chapitre. Le quatrième, relatif aux instruments économiques, est examiné aux chapitres 4 et 33. Le premier objectif porte sur l'élaboration de stratégies intégrées et concertées pour le développement durable au niveau national. Dans ce domaine, les progrès accomplis depuis la Conférence de Rio ont été inégaux, de nouvelles mesures étant nécessaires pour la réalisation de leur potentiel. Le deuxième objectif a trait à la mise au point et à l'utilisation d'instruments et de moyens d'action spécifiques en vue d'intégrer l'environnement et le développement dans la prise de décisions, y compris les études d'impact sur l'environnement et indicateurs d'environnement. Le troisième objectif consiste à mettre en place des systèmes de comptabilité environnementale et économique intégrée; certains progrès ont été faits dans ce domaine à l'échelle internationale, mais beaucoup reste à faire au niveau national.

### II. RÉALISATIONS, EXAMEN ET ANALYSE

3. Divers pays, de la Chine et du Swaziland au Canada, ont établi des stratégies nationales en matière de développement durable, des stratégies de conservation ou des plans d'action pour la protection de l'environnement. Dans certains pays, cette opération a été effectuée avec l'aide de la Banque mondiale, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), de l'Alliance mondiale pour la nature (IUCN) et de divers donateurs bilatéraux. Plus de 40 pays africains disposent, sous une forme ou une autre, de mécanismes de coordination permettant d'établir ces plans. Les facteurs environnementaux ont également été incorporés dans les stratégies macro-économiques. Le Costa Rica et la Gambie ont intégré les méthodes de comptabilité environnementale aux processus décisionnels, tandis que la Chine, le Malawi et la République-Unie de Tanzanie ont aidé leurs organes de planification à incorporer les principes du développement durable dans leurs efforts de planification, y compris l'établissement de programmes Action 21 au niveau national.

#### A. Stratégies nationales

4. Divers modèles de planification et d'élaboration des politiques étaient déjà en place à la fin de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, en 1992 : plans de développement traditionnels, stratégies de conservation, plans d'action nationaux pour la protection de l'environnement (voir encadré 1), plans nationaux de gestion de l'environnement, plans "verts",

et stratégies de conservation au niveau des provinces et des États. Action 21 a introduit le concept de stratégie nationale de développement durable, qui doit s'inspirer "des différents plans et politiques sectoriels, économiques, sociaux et écologiques appliqués dans le pays et les fondre en un ensemble cohérent". Il s'agit d'unifier les questions économiques, sociales et environnementales et de les intégrer dans la prise de décisions, en associant au processus les organismes gouvernementaux et les décideurs représentant les ministères des finances, de la planification, de l'environnement, de la santé et d'autres ministères clefs, de même que les secteurs de la société civile (représentants des grands groupes) qui sont affectés par les résultats des mesures prises.

Encadré 1

Hongrie

En Hongrie, le premier projet du Programme d'action nationale pour l'environnement, établi en février 1996, a donné lieu à un vaste débat parmi les ONG. Le projet final a été soumis au Parlement, qui l'a approuvé en septembre 1996. Le Programme, qui reflétait les principales recommandations d'Action 21, a accordé une attention particulière au développement durable, à l'introduction de réformes, au renforcement des capacités, aux investissements environnementaux dans les domaines prioritaires et à la participation communautaire. Un plan national d'action pour l'hygiène de l'environnement a également été établi en 1996, en tant que complément au Programme d'action pour l'environnement.

5. Le programme Action 21 n'établit aucune structure pour les stratégies nationales de développement durable; c'est pourquoi un grand nombre de processus de planification et de décision en matière d'environnement et de développement ont été regroupés sous la présente rubrique, les facteurs environnementaux, en particulier, étant examinés dans le cadre des plans de développement ou des plans de protection de l'environnement (élargis dans certains cas pour inclure les considérations plus générales sur le développement économique et social). S'il n'existe pas de modèle unique pour les stratégies et plans nationaux, ils ont toutefois certains traits communs, comme l'identification des problèmes prioritaires en matière d'environnement et de développement, la définition d'actions prioritaires et le suivi afin d'assurer une mise en oeuvre effective.

6. Divers pays ont élaboré des politiques sectorielles ou thématiques reflétant des préoccupations plus larges en ce qui concerne le développement durable, dont certaines étaient des plans directeurs sectoriels de type classique, souvent établis dans le cadre de plans de développement quinquennaux, afin de coordonner la participation des donateurs dans un secteur particulier. Parmi d'autres exemples de stratégies sectorielles ou thématiques, on mentionnera les plans d'action nationaux pour lutter contre la désertification, les plans d'action nationaux pour la protection des forêts tropicales et les politiques d'aménagement des zones côtières. La plupart du temps, les

politiques sectorielles offrent un moyen de répondre aux exigences des engagements internationaux.

7. Les stratégies nationales de développement durable donnent les meilleurs résultats si, lors du processus d'élaboration et de mise en oeuvre, on s'assure aussi le concours d'organisations non gouvernementales et la participation des communautés locales au lieu de consulter uniquement un petit groupe de représentants gouvernementaux. La participation du public est généralement obtenue en associant divers grands groupes au processus décisionnel, en particulier dans les conseils nationaux pour le développement durable ou des organes équivalents. Il est important de sensibiliser l'opinion publique et les ONG peuvent jouer un rôle décisif dans ce domaine.

#### B. Action 21 locaux

8. Les stratégies et les plans ont donné les meilleurs résultats dans les villes et les municipalités, où les initiatives inspirées d'Action 21 se sont multipliées (voir encadré 2). Au lieu d'une planification du sommet vers la base, ces initiatives donnaient aux communautés la possibilité d'exprimer leurs préoccupations et de participer aux activités menées dans ce cadre. Les autorités locales hésitaient parfois à participer à l'élaboration des plans d'action nationaux, de crainte que le programme d'activité ne leur soit ensuite imposé par les autorités, au lieu de tenir compte des besoins locaux. De nombreux succès ont été signalés au cours des quatre dernières années concernant ces initiatives. À la troisième session de la Commission du développement durable, les autorités locales ont présenté 14 études de 21 initiatives dans le monde entier. Il ressort d'une vaste étude des initiatives locales pour Action 21 effectuée par le Conseil international pour les initiatives environnementales locales (ICLEI), en coopération avec le Département de la coordination des politiques et du développement durable, que plus de 1 500 administrations locales de 49 pays mettent en oeuvre des plans d'action locaux pour Action 21 par le biais des processus de planification officielle, en collaboration avec les secteurs associatif et privé de leur communauté. Parmi les initiatives locales en faveur d'Action 21, on mentionnera les processus de consultation à l'échelle des collectivités, l'élaboration et l'application de stratégies locales, la mise au point d'indicateurs locaux sur la durabilité, la mise en place de nouveaux systèmes de gestion de l'environnement au niveau local et l'exécution de projets concrets avec la participation de la communauté. En 1996, l'ICLEI, le Centre international de recherche sur le développement et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) ont publié un guide sur la planification des activités à mener pour la mise en oeuvre d'Action 21 au niveau local qui est déjà utilisé par diverses municipalités pour la planification locale.

9. En outre, le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), dans le cadre des préparatifs de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II), a établi, en collaboration avec d'autres partenaires, une vaste base de données sur les "meilleures pratiques" concernant le développement durable au niveau local, maintenant disponible sur Internet. Les stratégies et plans locaux se sont souvent révélés plus efficaces que les plans nationaux, du fait de leur impact direct.

Encadré 2

Initiatives locales pour Action 21

Au Pérou, Cajamarca est l'une des deux villes qui ont mis au point une version locale d'Action 21, par le biais du Comité interinstitutionnel pour un accord général.

Nongkai (Thaïlande) est l'une des sept municipalités qui participent au Projet sur les directives en matière de gestion du milieu urbain. En 1994, la ville a lancé le Partenariat local pour la planification communautaire de l'utilisation des sols, qui prévoit l'élaboration de plans locaux d'occupation des sols.

C. Conseils nationaux

10. De nombreux pays (150) ont établi des commissions ou des mécanismes de coordination à l'échelle nationale afin de définir une approche intégrée du développement durable et d'associer de vastes secteurs de la société civile au processus consistant à fixer des priorités et à élaborer des stratégies. Cela a notamment été le cas des pays en développement et des pays en transition qui ont une tradition de planification nationale. Si certaines de ces institutions existaient avant 1992, plus de 90 % d'entre elles ont été mises en place à la suite de la Conférence de Rio. Dans d'autres cas, les organes existant depuis plus longtemps, comme les traditionnels ministères de l'environnement, ont été restructurés de manière à tenir compte d'Action 21.

11. Nombre de ces conseils sont des organes gouvernementaux ou sont étroitement associés au gouvernement (voir encadré 3). La très grande majorité d'entre eux ont pour tâche essentielle de coordonner les activités liées à l'environnement et au développement, dans la plupart des cas à différents niveaux (national, local). Environ la moitié des conseils sont chargés d'élaborer une politique ou une stratégie nationale en matière de développement durable, certains étant expressément chargés de l'application des stratégies nationales de développement durable.

12. Dans presque tous les pays, au moins un ministère participe aux travaux d'un conseil pour le développement durable ou comprend un département chargé de la coordination du développement durable au niveau gouvernemental (voir encadré 4). Presque tous les conseils nouvellement créés associent à leurs travaux les collectivités, les universitaires ou le secteur privé ou d'autres institutions non gouvernementales.

Encadré 3

Conseils nationaux pour le développement durable

Composition type

- a) Ministères et organismes gouvernementaux uniquement (multisectoriels, sectoriels)
- b) Para-étatiques/nombreux intéressés
- c) Grands groupes, organisations non gouvernementales notamment

Fonctions types

- a) Prise de décisions
- b) Élaboration de principes d'action
- c) Application des politiques
- d) Analyse et évaluation des politiques
- e) Centre de coordination à différents niveaux
- f) Consultation
- g) Collecte d'informations et de données, diffusion
- h) Rapport à la Commission du développement durable et/ou au gouvernement
- i) Mobilisation de ressources et de fonds
- j) Instance de délibération et consultation

Encadré 4

Cameroun

Après la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, il a été créé un Ministère de l'environnement et des forêts, qui a pour tâche principale d'élaborer une politique et des stratégies environnementales appropriées. Au niveau du Cabinet du Premier Ministre, une commission nationale sur le développement durable a été créée, réunissant des représentants des ministères, des organisations non gouvernementales et des entreprises commerciales. Un groupe de la coordination, créé au sein du Ministère, est chargé de coordonner la mise en oeuvre du Plan national de gestion de l'environnement. Au niveau local, un comité régional technique dans chaque province est chargé, en coopération avec le Groupe, de la coordination globale des activités sectorielles. Ces comités agissent à un niveau hautement participatif, associant à leurs travaux des représentants de divers ministères, d'organisations non gouvernementales et d'organisations locales.

13. Diverses organisations internationales, comme le PNUÉ, la Banque mondiale, le PNUD, l'OMS, l'UNESCO et l'Organisation des États américains, ainsi que diverses banques de développement et ONG, aident les pays à évaluer l'état de l'environnement, et à se doter des moyens nécessaires pour élaborer des stratégies nationales de développement durable, et encouragent la mise en place de réseaux entre les pays d'une même région. Ces activités d'appui sont menées par les conseils nationaux et les conseillers pour le développement durable désignés par le PNUD dans plus de 40 pays.

III. TENDANCES PROMETTEUSES

A. Initiatives régionales en faveur d'Action 21

14. Au cours des deux dernières années, on a noté une augmentation du nombre des initiatives lancées à l'échelle régionale afin d'élaborer des stratégies de développement durable et des plans d'action et de mettre en place des mécanismes de coopération régionale en vue de l'application de ces projets (voir encadré 5). Ces initiatives ont souvent été lancées à la suite de réunions au sommet ou de réunions ministérielles. Elles ont pour but de transposer les problèmes mondiaux au niveau régional, de servir de cadre à la coopération régionale et de promouvoir les contacts entre les divers groupes nationaux et locaux. Un autre aspect est la participation d'acteurs n'appartenant pas à l'appareil étatique, comme les autorités locales et les ONG.

Encadré 5

Action 21 pour la région de la mer Baltique

Le programme régional Action 21 pour la région de la mer Baltique, en cours d'élaboration, sera achevé au printemps de 1998. Il s'inspirera du Programme d'action pour la protection de l'environnement, coordonné par la Commission d'Helsinki. Le plan sera appliqué par différents secteurs des pays membres sur la base d'une division convenue du travail.

Commission méditerranéenne sur le développement durable

La Commission a été créée en 1996 pour : a) définir, évaluer et analyser les grands problèmes économiques, écologiques et sociaux décrits dans Action 21 pour la région et formuler des propositions à l'intention des parties contractantes; et b) renforcer la coopération régionale et rationaliser le processus décisionnel intergouvernemental dans le bassin de la Méditerranée, en vue de l'intégration des questions d'environnement et de développement.

B. Utilisation d'instruments décisionnels et de moyens d'action aux fins du développement durable

15. Un domaine de changement prometteur est l'utilisation croissante par les gouvernements, le secteur privé et d'autres grands groupes d'instruments décisionnels intégrés. Ce sont des moyens d'action économiques et politiques qui contribuent à intégrer l'environnement et le développement dans la prise de décisions. Même s'ils ne constituent pas en soi une stratégie, ces instruments aident les décideurs à progresser vers la réalisation des objectifs du développement durable et à mesurer les progrès accomplis. Parmi les instruments décisionnels les plus couramment utilisés, on mentionnera les suivants :

1. Étude d'impact sur l'environnement

16. L'étude d'impact sur l'environnement (EIE) était au début un moyen de garantir que l'impact des projets et programmes sur l'environnement était évalué de manière appropriée lors des phases de planification et de mise en oeuvre. Elle est maintenant considérée et utilisée de plus en plus souvent comme un moyen d'action continu permettant d'intégrer les aspects biophysiques et socio-économiques dans les plans et politiques de développement. L'EIE est utilisée par un grand nombre d'organisations internationales, d'institutions financières, de services administratifs et d'ONG et constitue maintenant sans aucun doute l'un des instruments les plus largement utilisés dans la prise de décisions en matière de développement durable.

17. Depuis l'introduction de l'EIE au niveau national, il y a plus de 25 ans, plus de 70 % des pays ont adopté des lois et réglementations exigeant la

/...

réalisation de telles études. Des procédures obligatoires ou informelles d'évaluation de l'impact ont également été mises au point dans de nombreux pays pour les activités gouvernementales. Comme indiqué au chapitre 6 d'Action 21, il faut toutefois faire des efforts supplémentaires afin d'incorporer les aspects liés à la santé dans l'étude globale d'impact sur l'environnement.

18. L'évaluation environnementale stratégique, nouvelle technique d'évaluation de l'impact, a fait l'objet d'une attention accrue dans certains pays développés au cours des cinq dernières années. Par rapport à l'EIE, centrée principalement sur les projets, cette méthode a pour objet d'identifier les conséquences cumulatives des politiques et des programmes et plans gouvernementaux ayant un impact sur l'environnement, l'économie et le développement social<sup>2</sup>.

## 2. Indicateurs du développement durable

19. L'utilisation croissante des indicateurs montre qu'ils sont reconnus comme constituant un instrument essentiel pour la prise de décisions, la compréhension et la surveillance des tendances et l'évaluation de l'efficacité des politiques et mesures prises. De nombreux gouvernements, ONG et organisations internationales ont activement contribué à la mise au point d'indicateurs du développement durable. La Commission du développement durable a, pour sa part, lancé un processus mondial visant à tirer parti de ces initiatives, et à utiliser les compétences et connaissances qu'elles représentent collectivement, afin de parvenir à un consensus en ce qui concerne la validité technique, la comparabilité et l'acceptabilité politique des indicateurs.

20. La Commission du développement durable a approuvé un programme de travail et demandé aux organismes des Nations Unies de le mettre en oeuvre, avec l'appui d'autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales, avec la coordination du Département de la coordination des politiques et du développement durable du Secrétariat de l'ONU. Le programme a permis d'établir, avec la coopération de nombreuses entités du système des Nations Unies et de l'extérieur, une série d'indicateurs de base, suivie de la mise au point de fiches méthodologiques pour chacun d'eux. L'ouvrage intitulé Indicators of Sustainable Development: Framework and Methodologies<sup>3</sup>, publié en octobre 1996, marque une étape importante vers la mise au point de programmes d'indicateurs nationaux.

## 3. Systèmes de gestion de l'environnement

21. La série 14000 de l'Organisation internationale de normalisation (ISO), décrite en détail au chapitre 34, le Programme de gestion de l'environnement et d'audit écologique de l'Union européenne (EMAS) et diverses normes nationales concernant la gestion de l'environnement ont contribué à promouvoir l'adoption de systèmes de gestion de l'environnement par les entreprises dans les pays développés et les pays en développement. En outre, de nombreux gouvernements s'efforcent de mettre au point des textes législatifs ou des systèmes nationaux de gestion de l'environnement reflétant les normes ISO 14000 et EMAS, afin de promouvoir l'application des réglementations et des normes internationales en matière de certification.

#### 4. Prévention et réduction intégrées de la pollution

22. Les mesures de prévention et de réduction intégrées de la pollution prévoient une gestion intégrée de l'environnement dans tous les milieux simultanément. En évaluant le volume total des émissions provenant d'une installation, on évite le transfert de la pollution d'un milieu (strictement contrôlé) vers un autre (non contrôlé ou moins rigoureusement contrôlé). Cette méthode est appliquée, entre autres, avec des permis intégrés et en observant le cycle de vie des produits.

23. Si les pays qui utilisent cette technique sont peu nombreux, la plupart des pays membres de l'OCDE ont appliqué des éléments d'un système intégré de prévention de la pollution dans le cadre de leurs politiques et législations nationales. Pour assurer l'application efficace de cette méthode au niveau national, il faut introduire des réglementations et des réformes institutionnelles abandonnant l'approche par milieu.

#### 5. Registres des émissions et transferts de polluants

24. Ces registres sont en cours d'établissement ou sont déjà utilisés dans les pays membres de l'OCDE et dans certains autres pays, notamment en Afrique du Sud et en Égypte. Il s'agit de catalogues ou de registres des émissions ou des transferts de polluants potentiellement nocifs dans l'environnement à partir de diverses sources, comprenant des informations sur les déchets transportés vers les installations de traitement et d'élimination. Ces registres peuvent jouer un rôle important dans la politique environnementale d'un gouvernement, fournissant des informations difficiles à obtenir par d'autres moyens, encourageant les entreprises à réduire les niveaux de pollution et suscitant un vaste appui du public à la politique environnementale du gouvernement.

#### 6. Autres moyens d'intervention

25. Les instruments économiques mentionnés aux chapitres 4 et 33 sont également de plus en plus souvent utilisés en tant que moyens d'intégration par les décideurs nationaux dans différents pays. Les efforts visant à créer des conditions permettant aux entreprises et aux particuliers d'intégrer l'environnement dans leurs processus décisionnels ont commencé à inciter les gouvernements à abandonner leur approche traditionnellement dirigiste pour adopter des instruments économiques et autres stratégies combinant les instruments fondés sur le marché et la réglementation directe dans le cadre de partenariats avec le secteur privé.

26. Parmi ces instruments figurent les redevances et taxes environnementales (adoptées par de nombreux pays membres de l'OCDE), les subventions environnementales et les fonds "verts". On comprend mieux maintenant l'utilité des permis négociables appliqués, par exemple, à la gestion des ressources en eau au Chili et à la réduction des émissions dans l'atmosphère aux États-Unis. Les cautions de bon fonctionnement font également l'objet d'une attention accrue dans toutes les régions, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement.

27. Comme indiqué au chapitre 4, des accords volontaires ont été négociés entre l'industrie et le gouvernement dans plusieurs pays développés, afin de compléter les réglementations environnementales, mais non pas de les remplacer. Aux termes de ces accords, les entreprises industrielles s'engagent à atteindre certains objectifs en matière de protection de l'environnement et de prévention de la pollution dans des délais convenus.

28. Une application conjointe peut contribuer à renforcer l'efficacité des mesures prises pour lutter contre la pollution transfrontalière; sans détourner de l'obligation de se conformer aux normes en vigueur dans le pays "donateur", ces mesures permettent au pays receveur d'obtenir les investissements respectant l'environnement dont ils ont besoin dans les infrastructures et des transferts d'écotechnologies (voir rapport du Secrétaire général sur le chapitre 34 d'Action 21) (E/CN.17/1997/2/Add.24). Sous les auspices de la Convention-cadre des Nations Unies concernant les changements climatiques<sup>4</sup>, un projet pilote est actuellement exécuté sur les activités mises en oeuvre conjointement (voir rapport du Secrétaire général, chapitre 9 d'Action 21) (E/CN.17/1997/2/Add.8).

#### C. Comptabilité économique et environnementale intégrée

29. En l'absence d'un consensus international sur la manière d'intégrer le patrimoine naturel et les coûts et avantages découlant de son utilisation dans un système de comptabilité nationale (SCN) adopté par la communauté internationale, la Division de statistique de l'ONU a élaboré un système de comptabilité environnementale et économique intégrée en tant que système satellite du SCN de 1993<sup>5</sup>.

30. Des efforts considérables ont été déployés au niveau international afin de promouvoir l'intégration de la comptabilité économique et environnementale et d'établir des méthodologies dans ce domaine. Les activités sont actuellement concentrées sur trois domaines principaux : a) création de comptes satellites du SCN; b) création de comptes sur les ressources nationales ou de comptes environnementaux spécifiques; et c) création de comptes environnementaux au niveau micro-économique.

31. Le débat qui a eu lieu au niveau macro-économique a porté sur les moyens d'ajuster le SCN pour tenir compte des valeurs environnementales. Il s'agit notamment de calculer un produit intérieur brut "vert". L'adoption d'un consensus international sur un cadre de référence pour la compilation des "comptes nationaux verts" est une nouvelle priorité, dont le but est de faciliter l'application du concept en termes pratiques et d'établir une publication régulière des données pertinentes. Seuls quelques pays ont tenté cette opération et leurs expériences varient, reflétant différents objectifs et approches méthodologiques.

32. La Division de statistique de l'ONU a contribué activement à l'établissement de comptes satellites et proposé un système de comptabilité économique et environnementale intégrée, qui a été publié en 1993<sup>6</sup>. Plusieurs pays industrialisés et pays en développement expérimentent actuellement les comptes satellites par l'application générale du Système de comptabilité économique et environnementale intégrée à un contexte national spécifique (voir encadré 6). Toutefois, le manuel de la Division de statistique de l'ONU n'a pas

encore été pleinement testé. Parmi d'autres initiatives figure un manuel qui sera établi par l'Office statistique des Communautés européennes (Eurostat) à la demande des décideurs européens; la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) établit actuellement des avant-projets.

#### Encadré 6

##### Colombie et Philippines

Colombie : Un Comité interinstitutionnel pour les comptes environnementaux (CICA) a été créé en 1992, avec pour mission de définir et de valider les méthodes à appliquer et de les intégrer dans le Système de comptabilité nationale. Avec l'aide de la Division de statistique de l'ONU, un projet pilote de système de comptabilité environnementale et économique intégrée pour la Colombie (COLSCEA) a été lancé et est exécuté depuis 1995 par le Département de l'administration nationale de statistique (DANE) dans le cadre de la stratégie de consolidation du système national de comptabilité.

Philippines : En 1994, l'Office national de coordination des statistiques (NSCB), organisme chargé de compiler les comptes nationaux, a lancé un projet pilote sur le Système de comptabilité économique et environnementale intégrée de l'ONU. Seule la compilation des comptes de trois ressources (pêches, forêts et minéraux) a été effectuée jusqu'à présent mais il ressort des conclusions préliminaires qu'un grand nombre de données administratives, traitées et non traitées, peuvent être transformées en données utiles pour la comptabilité environnementale.

33. Compte tenu du niveau des méthodes et de leur complexité, l'établissement d'un ensemble de directives clair et pratique ou d'un manuel d'application du Système de comptabilité économique et environnementale intégrée est jugé essentiel et demandé par un nombre croissant de pays. Un manuel d'utilisation en préparation et sa publication par la Division de statistique de l'ONU, en coopération avec le Groupe de Nairobi, est prévue pour 1997. (Le Groupe de Nairobi comprend le PNUÉ, la Banque mondiale, Eurostat, le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), la New Economics Foundation, le Fonds mondial pour la nature et des experts siégeant à titre individuel.) Dans ce contexte, des efforts considérables devront être faits pour aider les pays à établir des comptes environnementaux liés aux systèmes de comptabilité nationale.

34. Comme les données environnementales liées aux différents secteurs économiques peuvent être utiles aux responsables dans les secteurs concernés, la mise au point et l'utilisation de comptes nationaux sur les ressources en tant que moyen d'action suscitent un intérêt croissant, en ce qui concerne notamment diverses sections des comptes satellites, l'objectif principal étant d'intégrer

les paramètres qui reflètent l'épuisement du capital naturel dans les décisions économiques.

35. Au niveau micro-économique, les organes internationaux et nationaux d'établissement de normes comptables progressent dans l'examen des critères en matière de responsabilité contingente et d'information à fournir concernant les impacts sur l'environnement dans leurs rapports annuels. Un nombre croissant de sociétés mentionne maintenant les pratiques environnementales dans leurs états financiers annuels et prennent des mesures pouvant encourager l'industrie à s'orienter vers des objectifs de production utilisant des techniques moins polluantes et d'éco-efficacité.

#### IV. ESPOIRS DÉÇUS

##### A. Stratégies de développement durable

36. Il est recommandé au paragraphe 8.7 d'Action 21 que les stratégies nationales de développement durable "devraient être inspirées des différents plans ... sectoriels appliqués dans le pays et les fondre en un ensemble cohérent" et que l'expérience acquise dans le cadre d'activités de planification, de stratégies et de plans d'action nationaux pour la conservation de l'environnement devrait être "exploitée pleinement dans une stratégie nationale de développement durable" élaborée avec la "participation la plus large possible". L'intégration, la participation et l'uniformisation des plans existants sont des thèmes prioritaires de ce type de stratégie qu'il a toutefois été difficile de mettre en pratique. Dans bien des cas, les ministères et les décideurs ont continué d'agir à des niveaux distincts et indépendants en utilisant des chaînes de transmission et des modes de consultation de type classique ne faisant pas appel à la participation collective. Une exploitation plus complète des stratégies de développement durable est également difficile pour les raisons suivantes :

a) Les gouvernements, en particulier ceux des pays en développement, croulent sous les demandes de stratégies, plans et projets de toute sorte destinés à satisfaire les exigences des banques internationales, des institutions de prêt et des organisations internationales, et n'ont pas les ressources suffisantes pour y faire face. Les organisations internationales et les banques n'ont pas toujours clairement indiqué quels plans et stratégies devaient avoir priorité et il n'y a pas de consensus sur le rang de priorité à accorder aux stratégies de développement durable;

b) Tous les organismes, même à l'intérieur du système des Nations Unies, ne donnent pas le même sens et n'attachent pas la même importance à la notion de développement durable. Certains ont adopté des programmes de développement écologiquement rationnel, d'autres ont préconisé un développement humain durable, tandis que d'autres encore ont parlé de plans de protection de l'environnement et d'autres plans écologiques. Tous ces programmes, dont on affirme pourtant qu'ils visent le même objectif, n'en ont pas moins eu pour effet qu'on ne sait plus, en fin de compte, ce qu'il faut entendre par "développement durable";

c) Les priorités définies par les différentes conférences internationales se faisant concurrence, les pays ne savent pas toujours vraiment quelles questions privilégier dans leurs programmes et plans d'action nationaux;

d) Les accords internationaux sont souvent conclus avant même que les pays ne disposent des moyens de respecter les obligations qu'ils leur imposent;

e) Les gouvernements, en particulier ceux des pays en développement, manquent souvent des ressources financières et humaines voulues pour donner suite aux conclusions des conférences internationales ou aux dispositions des conventions, accords et plans internationaux qu'ils ont approuvés ou signés.

37. Les exigences imposées de l'extérieur ou la nécessité de remplir les conditions voulues pour obtenir le renouvellement de prêts ont pour effet de concentrer la prise de décisions au niveau le plus élevé, ce qui a généralement abouti à l'élaboration de plans d'action ambitieux en matière d'environnement, mais souvent, au détriment de la participation populaire et d'un contrôle national. Or, sans engagement et participation des organisations non gouvernementales, des principaux groupes sociaux, du public et des ministères, l'application et le suivi de ces plans ne sauraient être assurés. Les organisations non gouvernementales, en particulier, sensibilisent le grand public aux problèmes et contribuent à mobiliser son appui pour veiller à ce que l'action des pouvoirs publics ne dévie pas de ses objectifs. L'utilité des stratégies nationales de développement durable tient plus au processus qu'elles suscitent qu'aux résultats qu'elles visent à produire.

#### B. Système national intégré de comptes économiques corrigés des incidences environnementales

38. On a enregistré relativement peu de progrès dans l'élaboration d'un système intégré de comptes économiques corrigés des incidences environnementales (SCEE) au niveau national, quoique les efforts actuellement déployés dans un certain nombre de pays montrent que ce système pourrait bénéficier d'une attention croissante dans un avenir proche. L'objectif du SCEE est d'intégrer les problèmes relatifs à l'environnement dans les systèmes classiques de comptabilité nationale. Ces derniers fournissent depuis de nombreuses années des indicateurs permettant d'évaluer les résultats et les tendances économiques, mais il y a peu de temps que l'on cherche à y intégrer des données environnementales et cette idée n'est pas encore partout acceptée. Entre autres problèmes, les avis divergent sur la méthode à retenir : une comptabilité économique chiffrant les coûts ou bénéfices environnementaux, ou une comptabilité de l'environnement physique.

39. Des progrès ont été réalisés en matière de comptabilité des ressources nationales dans les pays de l'OCDE, notamment en Espagne où l'on comptabilise les ressources en eau, en rapprochant les informations sur la qualité et la quantité de ces dernières et les informations sur les dépenses relatives à la lutte contre la pollution de l'eau et à la mobilisation des ressources. De même, la France tient une comptabilité de ses ressources en eau, le Japon de ses forêts, la Norvège de ses sources d'énergie, le Canada, l'Indonésie et la Chine de leur pétrole brut et de leurs ressources naturelles. Si les travaux se poursuivent dans ce domaine, les progrès restent toutefois limités du fait que

les pays connaissent mal leurs ressources potentielles ou leur vulnérabilité et qu'il est difficile de discerner les liens qui relient directement certaines activités économiques et des ressources environnementales particulières.

## V. NOUVEAUX DOMAINES D'ACTION PRIORITAIRE

### A. Stratégies nationales

40. Il y a lieu d'affiner encore la définition, les objectifs et les modalités d'application des stratégies nationales de développement durable et de rendre un peu plus cohérentes les différentes conditions auxquelles les pays doivent satisfaire en ce qui concerne les plans d'action environnementaux, les plans nationaux de développement et les documents de stratégie de pays. Il faut également mieux définir les moyens d'intégrer les conclusions des différentes conférences internationales et les appels à l'action qu'elles contiennent dans la planification nationale et les activités générales de développement durable. Les stratégies, notamment celles relatives au développement durable, doivent être perçues comme un processus continu et participatif où se succèdent action et réflexion sur l'expérience acquise et qui contribue à améliorer les programmes et les politiques. Il faut mettre l'accent sur la participation et la réflexion que ce processus suscite plutôt que sur le document qui en est le produit.

41. Un certain nombre d'activités de renforcement des capacités sont financées par des donateurs pour appuyer l'élaboration de stratégies de développement durable, dont le programme Capacités 21 du PNUD et d'autres programmes financés par le Fonds monétaire international (FMI) et l'OCDE, notamment. Bon nombre de pays en développement ont besoin en permanence d'un appui dans ce domaine pour satisfaire aux exigences des nombreux types de plans et stratégies demandés, y compris ceux relatifs aux divers accords et conventions internationaux.

### B. Évaluation stratégique de l'environnement

42. Il conviendrait d'accroître le peu d'expérience pratique acquise en matière d'évaluation stratégique de l'environnement et de l'exploiter, car cette activité peut constituer un moyen d'action très utile pour de nombreux pays. En particulier, elle permet d'intégrer des principes relatifs au développement durable et la notion de responsabilité dans la prise de décisions économiques en appelant l'attention sur les bénéfices et les coûts environnementaux existants. Elle constitue également un mécanisme de participation du public aux débats sur les grandes orientations en matière de développement durable.

### Notes

<sup>1</sup> Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et corr.), résolution 1, annexe II.

<sup>2</sup> Environmental Planning Group/Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), A Directory of Impact Assessment Guidelines, Londres, juin 1995.

<sup>3</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.96.II.A.16.

<sup>4</sup> A/AC.237/18 (Part II)/Add.1 et Corr.1, annexe I.

<sup>5</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.XVII.4.

<sup>6</sup> Voir Comptabilité économique et environnementale intégrée : Manuel de comptabilité nationale, Études méthodologiques, No 61 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.XVII.12).

-----