NATIONS
UNIES

EP

Programme des
Nations Unies
pour l'environnement

Distr.
GENERALE

UNEP/GPA/IGR.1/7
4 septembre 2001

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

REUNION INTERGOUVERNEMENTALE CHARGEE D'EXAMINER
LA MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME MONDIAL D'ACTION
POUR LA PROTECTION DU MILIEU MARIN CONTRE
LA POLLUTION DUE AUX ACTIVITES TERRESTRES
Première réunion
Montréal (Canada), 26-30 novembre 2001
Points 7 et 10 de l'ordre du jour provisoire*

AMELIORATION DE LA MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME D'ACTION MONDIAL POUR LA PROTECTION DU MILIEU MARIN CONTRE LA POLLUTION DUE AUX ACTIVITES TERRESTRES GRACE A UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DES COTES ET DES OCEANS

SEGMENT MINISTERIEL ET DE HAUT NIVEAU ET DECLARATION DE MONTREAL SUR LE PROGRAMME D'ACTION MONDIAL

Note du secrétariat

1. Les ministres et les hauts fonctionnaires participant à la Réunion intergouvernementale chargée d'examiner la mise en œuvre du Programme d'action mondial pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres (segment ministériel/de haut niveau prévu pour les 29 et 30 novembre 2001) sont invités à donner des orientations stratégiques de politique générale pour poursuivre la mise en œuvre du Programme d'action mondial, en particulier sur la gouvernance des côtes et des océans et le financement de la mise en œuvre du Programme, en s'appuyant sur les discussions du segment multi-parties prenantes de la Réunion intergouvernementale prévue du 26 au 28 novembre 2001, avant le segment ministériel.

2. Les ministres et les hauts fonctionnaires seront invités à incorporer ces orientations à la Déclaration de Montréal sur la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres. Ils seront également invités à donner des orientations sur la manière d'assurer la mise en œuvre de cette déclaration par la communauté internationale au sens large, notamment par le biais d'initiatives liées au prochain Sommet mondial du développement durable, prévu à Johannesburg en septembre 2002.

---

* UNEP/GPA/IGR.1/1.

Note : Tous les documents mentionnés dans le présent document sont ou seront disponibles sur le site web du Centre d'échange du Programme d'action mondial : www.gpa.unep.org.

K0135555 210901

Par souci d'économie, le présent document a été imprimé en nombre limité. Aussi les participants sont-ils priés de se munir de leurs propres exemplaires et de s'abstenir de demander des copies supplémentaires.

3. Il est envisagé que la Déclaration de Montréal reflète les engagements et la détermination des ministres et hauts fonctionnaires dans le sens d'une protection efficace du milieu côtier et marin contre la pollution due aux activités terrestres, dans le contexte plus large du développement durable, de la planification intégrée des bassins hydrographiques et de l'utilisation des sols et de la question des côtes et des océans. L'objectif global de ce processus et du texte final de la Déclaration mondiale est d'améliorer la santé et les moyens de subsistance des populations côtières et de réduire la pauvreté.

4. On prévoit que la Déclaration de Montréal inclura des documents sur : le rapport sur l'avancement de la mise en œuvre du Programme d'action mondial pour la période 1995-2001; l'approche de l'élaboration du projet de recommandations pour la prise de décision concernant les eaux usées municipales; le programme de travail budgétisé du Programme d'action mondial pour la période 2002-2006; l'amélioration de la mise en œuvre du Programme d'action mondial grâce à une meilleure gouvernance des côtes et des océans; l'édification de partenariats et le financement de la mise en œuvre du Programme d'action mondial; des recommandations concrètes au Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) à sa vingt-deuxième session; et des recommandations concrètes au Sommet mondial du développement durable, prévu pour 2002.

5. Dans ce contexte, les ministres et hauts fonctionnaires sont invités à étudier le document joint de l'ordre du jour sur la gouvernance des côtes et des océans, en prêtant particulièrement attention aux aspects suivants :

a) Mesures spécifiques requises au niveau international, régional, national et local;

b) Rôle des gouvernements, des organisations gouvernementales et non gouvernementales régionales et internationales, des institutions financières, du secteur privé et de la société civile;

c) Questions institutionnelles, législatives et financières.

A. Introduction

6. Environ 80 % de la charge polluante des océans proviennent d'activités terrestres. La valeur économique des biens et des services fournis par les océans a été évaluée à 23 trillions de dollars par an[1].

7. Les sources terrestres de pollution marine et l'interaction et la destruction physiques des habitats côtiers ont un impact sur la base de ressources aussi bien naturelles qu'humaines, les habitats et les espèces, et partant sur la santé et le bien-être des communautés côtières et de leurs arrières-pays. La gravité du problème est illustrée par l'impact des rejets d'eaux usées municipales (égouts), qui ont été identifiés comme une des menaces les plus importantes à un développement durable des côtes dans le monde entier. Par exemple, des organismes pathogènes des eaux marines et estuariennes contaminées par les eaux usées causent une propagation massive de maladies contagieuses parmi les baigneurs et les consommateurs de crustacés crus et insuffisamment cuits, et cela a un impact économique mondial qui a été récemment évalué à 10 milliards de dollars par an[2].

---

[1] Costanza, R. *et coll.* 1998. The value of ecosystem services: putting the issues in perspective. *Ecological Economics*, 25 (1998) 67-72.

[2] GESAMP 2001. Protecting the Oceans from Land-based Activities – Land-based sources and activities affecting the quality and uses of the marine, coastal and associated freshwater environment. Rep. Stud. GESAMP No. 71, 162 pp, GESAMP 2001. A Sea of Troubles. Rep. Stud. GESAMP No. 70, 35 pp.

8. Décidés à s'attaquer à ces problèmes, 108 gouvernements et la Commission européenne se sont engagés à protéger et à préserver le milieu côtier et marin en adoptant le Programme d'action mondial et la Déclaration de Washington sur la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres lors d'une conférence intergouvernementale tenue à Washington, D.C., en novembre 1995 (UNEP/(OCA)/LBA/IG.2/7, UNEP (OCA)/LBA/IG.2/6).

9. La prémisse de base du Programme d'action mondial est qu'un milieu côtier et marin propre et sain est essentiel pour un grand nombre de biens et de services qui soutiennent directement ou indirectement au développement économique national, et qu'en incorporant le Programme d'action mondial aux plans de développement ou politiques environnementales à l'échelle nationale, il faudra traiter des questions clés telles que la sécurité alimentaire, l'atténuation de la pauvreté, la santé publique et la conservation et la protection des écosystèmes côtiers et marins. En conséquence, le Programme d'action mondial s'appuie sur une approche intégrée, au niveau de la politique générale, des défis multisectoriels de la dégradation des côtes et du milieu marin. Si le Programme d'action mondial est appliqué avec succès il apportera des avantages environnementaux, économiques et sociaux, et amènera à une gestion intégrée des zones côtières et des bassins hydrographiques.

10. Les zones côtières et les océans ne bénéficient pas actuellement de l'attention qu'ils méritent au plan international, au regard de l'importance de leurs contributions au bien-être économique et social des populations côtières, qui représentent environ 50 % de la population mondiale.

11. On a une conscience généralement limitée de l'impact des activités terrestres sur le milieu côtier et marin, et du besoin de mettre en œuvre le Programme d'action mondial pour assurer la pérennité de cette ressource vitale. De ce fait, le Programme d'action mondial doit encore traduire son potentiel en une action pleinement efficace, menée sur un large front. Il faut des mécanismes de coordination efficaces, autour desquels les objectifs et les activités du Programme d'action mondial peuvent converger, entraînant ainsi une large implication des parties prenantes et une large mobilisation de la volonté politique pour mettre en œuvre le Programme.

B. Le défi de la première Réunion intergouvernementale chargée d'examiner la mise en œuvre du Programme d'action mondial

12. Le défi de la première Réunion intergouvernementale chargée d'examiner la mise en œuvre du Programme d'action mondial consiste à changer la situation qui vient d'être décrite en impliquant les gouvernements, le secteur privé, la société civile, la communauté des donateurs et les communautés financière et multilatérale dans des efforts visant à :

a) Mettre en avant les avantages sociaux, économiques, de santé humaine et environnementaux que peut apporter la mise en œuvre du Programme d'action mondial;

b) Intégrer le Programme d'action mondial aux politiques et programmes nationaux dans le cadre d'une coopération régionale et mondiale;

c) Elaborer des orientations réalistes sur la manière de financer la mise en œuvre du Programme d'action mondial.

AMELIORATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME D'ACTION MONDIAL POUR LA PROTECTION DU MILIEU MARIN CONTRE LA POLLUTION DUE AUX ACTIVITES TERRESTRES GRACE A UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DES COTES ET DES OCEANS

A. Question de base à examiner

13. La question de base à examiner est celle des mesures spécifiques requises pour améliorer le cadre actuel de gouvernance des côtes et des océans afin d'accélérer la mise en œuvre du Programme d'action mondial au niveau mondial, régional et national.

B. Fixer le cadre

14. Les activités relevant du Programme d'action mondial sont étroitement liées au travail d'un certain nombre de conventions et d'accords multilatéraux mondiaux et régionaux, ainsi qu'à celui d'organismes des Nations Unies, d'institutions financières et d'autres partenaires. Le Programme d'action mondial a une approche intégrée et orientée vers l'action qui offre des possibilités de mise en place de synergies et de liens – entre gouvernements, dans le système des Nations Unies et dans le système multilatéral, et avec d'autres partenaires. La première Réunion intergouvernementale chargée d'examiner la mise en œuvre du Programme d'action mondial se prête donc à une discussion sur l'amélioration de la gouvernance des côtes et des océans, avec comme objectif général l'amélioration de l'exécution du Programme. A cet égard, ce premier examen intergouvernemental peut contribuer à un débat mondial plus large sur la gouvernance de l'environnement (décision 21/21 du Conseil d'administration du PNUE, du 9 février 2001), et à sa traduction en des mesures concrètes et des progrès mesurables au niveau régional et national.

15. En particulier, on prévoit que les produits de la première Réunion intergouvernementale – y compris la Déclaration de Montréal – auront une pertinence directe à l'égard des questions de gouvernance à examiner, notamment à la Conférence mondiale sur les océans et les côtes de la Commission océanographique intergouvernementale (COI), de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) à Rio+10 (Paris, 3-7 septembre 2001), au Sommet mondial du développement durable (Johannesburg, 2-11 septembre 2002) et aux réunions futures du Processus consultatif officieux à composition non limitée de l'ONU lancé pour faciliter l'examen par l'Assemblée générale de l'évolution en ce qui concerne les océans (Processus consultatif sur les océans).

C. Contexte mondial

16. Conscient de l'importance des océans et des mers pour les écosystèmes terrestres, notamment en ce qui concerne les changements climatiques, les ressources vitales pour la sécurité alimentaire, le maintien de la prospérité économique et le bien-être des générations présentes et futures, l'Assemblée générale de l'ONU, à sa cinquante-quatrième session, a souligné qu'il fallait améliorer la coopération et la coordination aussi bien au niveau intergouvernemental qu'au niveau interorganisations, pour traiter de manière intégrée tous les aspects des océans et des mers.

17. Ce besoin a amené à établir le Processus consultatif sur les océans, conçu pour aider et préparer le débat annuel sur les océans de l'Assemblée générale en mettant l'accent sur une meilleure coordination entre les gouvernements et le système des Nations Unies dans le cadre de l'architecture existante de la gouvernance mondiale des océans.

18. Sur la base des recommandations du Processus consultatif sur les océans, l'Assemblée générale, à sa cinquante-cinquième session, s'est déclarée profondément préoccupée par la dégradation du milieu marin, notamment par la pollution due aux activités terrestres. En soulignant qu'une coopération internationale était nécessaire pour faire face à ce problème, l'Assemblée a réaffirmé qu'il importait

d'assurer pleinement la mise en œuvre du Programme d'action mondial et demandé aux organismes ou programmes pertinents des Nations Unies de jouer leurs rôles à l'appui du Programme.

19. Etant donné l'accent qu'il met sur les avantages apportés par le milieu marin, le Programme d'action mondial est fréquemment identifié par la communauté internationale comme une initiative « marine ». Or c'est en fait une initiative terrestre qui exige l'intégration de la gestion de l'eau douce et de la gestion des zones côtières, selon une approche holistique des écosystèmes. Il faut clairement renforcer les liens entre les initiatives internationales pour l'eau douce, les côtes et le milieu marin si l'on veut tirer des avantages d'une action intégrée.

D. Contexte régional

20. Au niveau régional, la communauté internationale (par le biais du Programme d'action mondial) a reconnu les programmes des mers régionales du PNUE comme un mécanisme clé pour mettre en œuvre le Programme d'action mondial. Certains des programmes des mers régionales ont des mécanismes bien développés et des cadres juridiques qui offrent l'infrastructure nécessaire pour étayer la mise en œuvre d'un programme complexe et exigeant comme le Programme d'action mondial. Cependant, les divers programmes des mers régionales (aussi bien ceux qui sont reliés au PNUE que ceux qui ne le sont pas) ne sont pas égaux en termes d'appui politique, d'infrastructure, de compétences ou de capacité financière d'appliquer des mesures efficaces en matière d'activités terrestres. Dans certaines régions, il n'y a pas d'instruments juridiques multilatéraux, ou s'il en existent ils sont dépassés. Lorsqu'il n'y a pas d'instruments juridiques multilatéraux, il n'est pas certain que des plans d'action et des programmes de travail non contraignants suffiront à assurer la mise en œuvre du Programme d'action mondial.

21. Si les programmes des mers régionales doivent devenir le principal mécanisme d'exécution au niveau régional du Programme d'action mondial, leur capacité en ce sens doit être renforcée. Il est donc important de réfléchir sur le monde différent où fonctionnent aujourd'hui les programmes des mers régionales, par rapport au monde dans lequel ils ont été conçus dans les années 1970.

E. Contexte national et local

22. L'action au niveau national est fondamentale, et la principale garantie de la protection du milieu marin contre la pollution provenant de sources terrestres. L'action au niveau national peut refléter des priorités locales et circonstances locales, y compris des caractéristiques uniques d'écosystèmes et des dynamiques sociales, culturelles et économiques. Les mesures clés au niveau national peuvent inclure, sans que ce soit limitatif :

a) L'élaboration et/ou l'adaptation de programmes d'action, de stratégies multisectorielles ou de politiques, de législations et de mesures administratives ou fiscales au plan national se rapportant aux activités terrestres;

b) L'élaboration, le financement et l'exécution de projets concrets au niveau national, provincial et local.

23. Les principaux objectifs du Programme d'action mondial devraient être incorporés aux politiques et aux programmes nationaux, notamment aux stratégies du développement durable, aux Actions 21 locales et aux stratégies de l'environnement. Cela assurera par la suite que le Programme soit progressivement incorporé dans l'arène planétaire. Etant donné que les décisions sur la protection du milieu marin sont systématiquement discutées et adoptées dans des forums internationaux appropriés, la mise en œuvre du Programme sera renforcée par le biais de divers instruments régionaux et mondiaux.

F. Parties prenantes

24. Depuis l'adoption du Programme d'action mondial en 1995, on a pris de plus en plus conscience du rôle crucial que peuvent jouer le secteur privé et la société civile pour faire avancer l'agenda du développement durable. Il est clair que pour assurer le succès du Programme d'action mondial il faut impliquer dans sa mise en œuvre, non seulement les gouvernements, mais aussi d'autres parties prenantes et de nouvelles sources de financement.

25. La participation active des parties prenantes non gouvernementales à la mise en œuvre du Programme d'action mondial renforcera l'acceptation de la responsabilité de la pollution des mers. Elle renforcera aussi les efforts actuels et dégagera aussi des méthodes nouvelles et novatrices pour traiter la pollution marine et intégrer davantage la gestion sectorielle dans sa relation avec l'environnement naturel.

G. Solutions pour améliorer le cadre actuel de gouvernance des côtes et des océans pour la mise en œuvre du Programme d'action mondial

26. La liste suivante de solutions en rapport avec la question de base esquissée plus haut est soumise à l'examen des ministres et des hauts fonctionnaires participant à la Réunion intergouvernementale chargée d'examiner la mise en œuvre du Programme d'action mondial. Cette liste n'est pas exhaustive; d'autres solutions peuvent être proposées dans le segment multi-parties prenantes de la Réunion :

a) Incorporer (intégrer) le Programme d'action mondial aux mandats et aux plans de travail des organismes des Nations Unies; des conventions mondiales et des accords multilatéraux sur l'environnement; des conventions régionales et des accords multilatéraux sur l'environnement; des conventions et des plans d'action pour les mers régionales; des institutions financières internationales, y compris la Banque mondiale et le Fonds pour l'environnement mondial, par exemple :

i) En faisant en sorte que les gouvernements, (unilatéralement ou par groupes) s'efforcent d'incorporer le Programme d'action mondial aux mandats et aux plans de travail des mécanismes et des organisations qui existent au plan mondial et régional, par le biais notamment de décisions de conférences de Parties, de mémorandums d'accord et de programmes conjoints entre accords multilatéraux sur l'environnement qui sont en rapport avec les objectifs du Programme d'action mondial;

ii) En demandant l'inclusion d'un thème des océans à l'ordre du jour du Sommet mondial du développement durable en 2002, et y insérant les produits de la première Réunion intergouvernementale chargée d'examiner la mise en œuvre du Programme d'action mondial, ainsi que les produits d'autres mécanismes internationaux de coordination tels que le Processus consultatif officieux de l'ONU sur les océans;

b) Faciliter la coopération et des liens mondiaux, régionaux et nationaux entre les initiatives, les accords et les organisations de la gestion des bassins hydrographiques, des zones côtières et du milieu marin, par exemple :

i) En renforçant la coopération institutionnelle entre services responsables des bassins hydrographiques, autorités portuaires et gestionnaires des côtes;

ii) En incorporant des considérations de gestion côtière à la législation et à la réglementation pertinente concernant les bassins hydrographiques;

iii) En tirant un parti optimal de forums tel que la Conférence internationale sur l'eau douce (Bonn, 3-7 décembre 2001), le Sommet mondial du développement durable (Johannesburg, septembre 2002), la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique (La Haye, 2002) et le Troisième forum mondial de l'eau (Kyoto, mars 2003);

c) Elargir la portée et renforcer l'aptitude des programmes des mers régionales à mettre en œuvre le Programme d'action mondial, par exemple :

i) En demandant aux conférences de Parties de s'occuper de la mise en œuvre du Programme d'action mondial à titre de point permanent de leurs ordres du jour;

ii) En encourageant les conventions et les plans d'action sur les mers régionales à adopter des mesures juridiquement contraignantes, telles que des protocoles spécifiques, pour traiter des problèmes régionaux posés par les activités terrestres;

iii) En intégrant les programmes des mers régionales aux plans régionaux de développement et de gestion des bassins hydrographiques;

iv) En faisant appel aux programmes des mers régionales pour fournir des forums afin d'impliquer toutes les parties prenantes, y compris les banques régionales de développement, les commissions économiques, les organismes des Nations Unies et la société civile aux actions concertées pour résoudre des problèmes prioritaires;

d) Améliorer la coopération intersectorielle entre organisations et accords régionaux comme le Programme des mers régionales du PNUE, les commissions régionales UNESCO-COI, les organisations régionales de gestion des pêcheries, les organisations régionales de santé, les forums ministériels régionaux, les commissions économiques et sociales et les banques de développement, par exemple :

i) En élaborant des programmes de travail conjoints;

ii) En participant aux activités des organes directeurs respectifs;

e) Incorporer le Programme d'action mondial aux plans de développement et d'actions nationaux, provinciaux ou locaux, par exemple :

i) En élaborant des programmes d'action nationaux sur les activités terrestres;

ii) En incorporant les objectifs du Programme d'action mondial à la gestion intégrée, à la mise en valeur et aux politiques sectorielles en matière de ressources naturelles, comme le tourisme, les pêcheries, l'énergie et les transports;

f) Faciliter à tous les niveaux une participation et un engagement étendus des parties prenantes en ce qui concerne la mise en œuvre du Programme d'action mondial, par exemple en rassemblant des parties prenantes clés telles que le secteur privé, les institutions financières et la société civile autour de problèmes concrets, dans des partenariats novateurs, pour évaluer, financer et mettre en œuvre des solutions technologiques, institutionnelles et financières appropriées à apporter aux problèmes.