

Distr. : générale
17 octobre 2011



**Approche stratégique
de la gestion internationale
des produits chimiques**

Français
Original : anglais

**Groupe de travail à composition non limitée de la Conférence
internationale sur la gestion des produits chimiques**

Première réunion

Belgrade, 15–18 novembre 2011

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

**Mise en œuvre de l'Approche stratégique :
Ressources financières et techniques pour la mise en œuvre**

Point sur le Programme de démarrage rapide

Note du secrétariat

I. Contexte

1. La Conférence internationale sur la gestion des produits chimiques, par sa résolution I/4, a créé le Programme de démarrage rapide afin d'appuyer les activités initiales de renforcement des capacités et de mise en œuvre dans les pays en développement, les pays les moins avancés, les petits États insulaires en développement et les pays à économie en transition. Au titre de cette résolution, la Conférence a également demandé que le Programme de démarrage rapide soit assorti d'un Fonds d'affectation spéciale administré par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et qu'il soit fait appel à toute forme de coopération multilatérale, bilatérale et autre. La Conférence a en outre invité les gouvernements en mesure de le faire, les organisations régionales d'intégration économique, les organisations intergouvernementales, le secteur privé, y compris l'industrie, les fondations, les organisations non gouvernementales et les autres parties prenantes, à contribuer au Programme.

2. La Conférence est le principal organe directeur du Programme de démarrage rapide. Par sa résolution I/4, la Conférence a également établi le Conseil exécutif du Programme de démarrage rapide, composé de deux représentants gouvernementaux de chacun des groupes régionaux établis par l'Organisation des Nations Unies ainsi que de représentants de tous les donateurs bilatéraux et multilatéraux et autres contributeurs au Programme. La Conférence a en outre invité les organisations participant au Programme interorganisations pour la gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques et le Programme des Nations Unies pour le développement à constituer un comité de mise en œuvre du Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide. Le Conseil exécutif examine les progrès réalisés dans le cadre du Programme de démarrage rapide sur la base de rapports présentés par le Comité de mise en œuvre du Fonds d'affectation spéciale et par d'autres participants au Programme de démarrage rapide, et fournit des orientations opérationnelles sur la mise en œuvre des priorités stratégiques du Programme. Comme le prévoit l'appendice II à la résolution I/4, le Comité de mise en œuvre du Fonds d'affectation spéciale examine et évalue les propositions de projets financés par le Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide.

* SAICM/OEWG.1/1/Rev.1.

II. Examen à mi-parcours du Programme de démarrage rapide

3. Par sa résolution II/3 sur les ressources financières et techniques pour la mise en œuvre, la Conférence a demandé au Conseil exécutif du Programme de démarrage rapide d'évaluer le Programme, de faire rapport sur son efficacité ainsi que sur l'efficacité de sa mise en œuvre et de formuler des recommandations à la lumière des résultats obtenus, pour examen par la Conférence à sa troisième session.

4. Un cadre détaillé pour la réalisation d'un examen à mi-parcours a été approuvé par le Conseil exécutif à sa cinquième réunion, les 29 et 30 juin 2010. Le secrétariat de l'Approche stratégique a été chargé d'engager deux¹ consultants pour mener l'examen et coordonner ce dernier conformément audit cadre. L'examen se composait d'une étude théorique, d'entretiens et d'une enquête auprès de parties prenantes. Les contraintes financières et le manque de temps ont empêché d'envisager des visites sur le terrain.

5. Deux experts internationaux ont été engagés pour mener l'examen. Il s'est avéré difficile d'identifier un expert provenant d'un pays en développement en raison du manque de temps et des contraintes administratives; afin de compenser l'absence de représentation des pays en développement, le secrétariat a convoqué un groupe consultatif spécial d'experts chimistes chargé de contribuer à l'examen, assurant ainsi une large représentation des pays en développement et des pays développés dans le cadre du processus d'examen. Les rapports établis par les deux experts ont été combinés en un unique rapport en suivant le schéma proposé dans le cadre et en incorporant les recommandations du groupe consultatif spécial d'experts chimistes tout en respectant les opinions et observations initiales des auteurs. Des modifications rédactionnelles mineures et des attributions d'observations spécifiques ont été effectuées, le cas échéant.

6. Le Conseil exécutif du Programme de démarrage rapide a étudié l'examen à mi-parcours à sa sixième réunion qui s'est tenue à Genève les 13 et 14 septembre 2011. Le Conseil a jugé que l'analyse globale et les recommandations présentées dans l'examen étaient décevantes, principalement en raison du manque de contributions de la part des parties prenantes. Le Conseil a également indiqué qu'il n'avait pas été possible de tirer des conclusions définitives de l'examen en raison d'un manque d'informations en provenance des responsables de la mise en œuvre au niveau national, qui n'avaient pas été suffisamment consultés. Enfin, le Conseil a reconnu que le rapport contenait un grand nombre d'informations et de données utiles sur des projets du Programme de démarrage rapide, qui étaient précieuses et pourraient être utilisées dans une évaluation, mais que celui-ci ne reflétait pas la réalité des résultats des projets, notamment dans son résumé analytique et ses recommandations.

7. Au regard de son mandat établi conformément à la résolution II/3, en particulier la demande qui lui a été adressée de formuler des recommandations à la lumière des résultats de l'examen, pour que la Conférence examine ces dernières à sa troisième session, le Conseil a décidé qu'il était nécessaire de rassembler davantage d'informations avant d'élaborer de telles recommandations. En conséquence, le Conseil a convenu d'une procédure par laquelle l'examen serait révisé afin de combler les lacunes existantes, d'ajouter des contributions de parties prenantes et de traiter les questions de gouvernance plus en profondeur.

8. Selon cette procédure, le secrétariat doit engager un nouveau consultant chargé de réviser l'examen du Programme en profitant de la réunion du Groupe de travail à composition non limitée pour recueillir des informations auprès de responsables de la mise en œuvre de projets et d'autres parties prenantes à l'Approche stratégique présentes à la réunion. L'examen révisé doit être prêt pour être examiné par le Conseil exécutif à sa septième réunion en avril 2012, et fournir des conclusions permettant de faciliter la formulation de recommandations par le Conseil exécutif, pour examen par la Conférence à sa troisième session en 2012.

9. Le rapport de l'examen à mi-parcours du Programme de démarrage rapide (SAICM/EB.6/7/Rev.1) peut être consulté sur le site Internet de l'Approche stratégique à l'adresse suivante : www.saicm.org.

1 La section VI du cadre énonce les critères pour engager les deux évaluateurs internationaux comme suit : l'un provenant d'un pays développé et l'autre d'un pays en développement; ils ne devraient pas avoir été associés au Programme de démarrage rapide ou à des projets financés par le Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide; ils devraient être des experts internationaux en matière d'environnement spécialisés dans la gestion des produits chimiques; et ils devraient avoir de l'expérience dans la gestion, la mise en œuvre et l'évaluation de projets.

III. État du Programme de démarrage rapide

A. Révisions apportées aux directives opérationnelles pour la mise en œuvre du Programme de démarrage rapide

10. À sa sixième réunion tenue à Genève les 13 et 14 septembre 2011, le Conseil exécutif du Programme de démarrage rapide a adopté des amendements aux directives sur les demandes de financement dans le cadre de son mandat consistant à fournir des orientations générales aux fins de la mise en œuvre du Programme. Les changements ainsi apportés comprennent une demande visant à ce que soient fournies davantage d'informations sur la justification des projets par une description précise de la situation concernant la gestion des produits chimiques au niveau des pays; ainsi que davantage d'informations sur le budget, notamment des données détaillées concernant la rubrique budgétaire des frais de déplacement liés aux projets, comme une description détaillée de chacun des membres du personnel de projet qui serait autorisé à effectuer des déplacements. Conformément à ces nouvelles dispositions, les déplacements de membres du personnel d'organisations intergouvernementales pris en charge par des fonds du Programme de démarrage rapide devraient être réservés à ceux qui fournissent un soutien technique significatif à un projet.

11. En outre, le Conseil a noté avec préoccupation qu'un nombre significatif de projets n'avaient pas fourni de rapports d'activités et/ou de rapports finals au secrétariat. Par conséquent, il a demandé que les directives sur les demandes de financement soient amendées afin de spécifier que les pays ne bénéficieraient pas de financement à moins qu'ils aient soumis tous les rapports pertinents au secrétariat en rapport avec tout projet antérieur pour lequel ils avaient bénéficié d'un financement de la part du Programme.

12. Le Conseil a noté que des participants à la quatrième réunion régionale africaine avaient fait part de leur préoccupation quant au fait que des projets financés dans le cadre des cycles 12, 13 et 14 devraient être réalisés en 18, 12 et 6 mois, respectivement. Ces participants avaient déclaré que ces délais n'étaient pas réalistes étant donné qu'une coordination importante entre les parties prenantes était nécessaire dans les types de projets qui étaient soutenus, rendant difficile la mise en œuvre de projets dont la durée serait inférieure à 24 mois.

13. À la suite de l'examen de cette question, le Conseil a noté que le mandat pour le Programme de démarrage rapide figurant dans l'appendice II à la résolution I/4 limitait à novembre 2013 la période durant laquelle le secrétariat pouvait décaisser des fonds, et prié le secrétariat d'élaborer un projet de recommandation, pour examen à la troisième session de la Conférence, qui amenderait les résolutions I/4 et II/3 afin que des fonds puissent être affectés à des projets jusqu'à la fin 2013 et décaissés au-delà de cette date.

B. État de mise en œuvre du Programme de démarrage rapide

14. Des informations détaillées concernant la mise en œuvre du Programme de démarrage rapide, y compris sur l'état des projets et la mise en œuvre du plan d'activités, sont fournies dans le document SAICM/OEWG.1/INF/12, dont les éléments saillants ci-après ont été extraits.

15. Depuis sa mise en place, le Programme a mobilisé un total de 39,5 millions de dollars, comprenant des contributions supplémentaires en nature provenant de projets financés (7 millions de dollars) et des contributions de donateurs au Fonds d'affectation spéciale (32,5 millions de dollars).² En outre, les contributions apportées en dehors du Fonds d'affectation spéciale déclarées en utilisant le formulaire de déclaration officiel ont démontré que le Programme était susceptible d'attirer des fonds à l'appui d'activités de gestion des produits chimiques au niveau mondial. Entre 2006 et juillet 2011, des contributions apportées en dehors du Fonds d'affectation spéciale se montant à 76,4 millions de dollars ont été déclarées.³

16. Le Fonds d'affectation spéciale volontaire limité dans le temps a été mis en place afin d'appuyer les activités initiales de renforcement des capacités et de mise en œuvre dans les pays en développement, les pays les moins avancés, les petits États insulaires en développement et les pays à économie en transition, compte tenu de leurs priorités nationales en vue de la mise en œuvre de l'Approche stratégique. Le portefeuille total du Programme de démarrage rapide comprend 139 projets

2 Chiffres de juillet 2011.

3 Il se peut que ce chiffre impressionnant soit surestimé dans la mesure où, selon les exigences en matière de déclaration pour l'élément en dehors du Fonds d'affectation spéciale du Programme, les contributeurs ne sont pas tenus de communiquer des renseignements sur les programmes soutenus dans le cadre de cette catégorie. Le Conseil exécutif a reconnu que, dans certains cas, il se peut qu'il y ait eu des doubles emplois au niveau des chiffres (voir le document SAICM/EB.6/8).

approuvés dans le cadre de 10 cycles de demandes de subventions qui ont eu lieu entre mai 2006 et février 2011, pour un financement total de 29 432 444 dollars. Ces projets sont mis en œuvre par 100 gouvernements et 15 organisations de la société civile et englobent des activités dans 103 pays, dont 53 pays parmi les moins avancés et petits États insulaires en développement. Des 133 pays qui peuvent recevoir des fonds provenant du Fonds d'affectation spéciale, 30 doivent encore en bénéficier.

17. Les objectifs et stratégies du plan d'activités⁴ pour la collecte de fonds ont été établis par le Conseil exécutif à sa deuxième réunion, en avril 2007. Le Programme a accompli des progrès concernant la plupart des progrès et stratégies et en a réalisé deux : premièrement, cofinancement d'au moins 30 % du capital de lancement du Fonds d'affectation spéciale et, deuxièmement, renouvellement des contributions avant la deuxième session de la Conférence par au moins 60 % des donateurs. Toutefois, deux objectifs concernant l'élargissement de la base des donateurs n'ont pas été atteints, indiquant les difficultés rencontrées par le Programme pour attirer de nouveaux donateurs. Les stratégies et objectifs en matière de sensibilisation et de mise en œuvre équitable, qui ont été établis afin d'assurer la participation de régions sous-représentées, de pays parmi les moins avancés et de petits États insulaires en développement, ont été réalisés ou ont progressé de manière satisfaisante.

18. L'objectif global de collecte de fonds établi dans le cadre du plan d'activités,⁵ qui doit être atteint avant la conclusion du Programme, est de 44 811 477 dollars. Au mois de juillet 2011, le montant total des contributions et annonces de contributions reçues par le PNUE s'élevait à 32 407 358 dollars. Pour atteindre son objectif, le Fonds d'affectation spéciale doit, par conséquent, recevoir 12 404 119 dollars, un montant qui lui permettrait de soutenir au moins 50 projets supplémentaires; conformément à la résolution II/3, ce montant doit être versé avant la troisième session de la Conférence. Étant donné que 30 pays doivent encore recevoir un soutien financier, le versement de ces contributions est essentiel pour répondre à des besoins non satisfaits, la demande restant élevée.

19. Nonobstant ses premiers succès en matière d'obtention de fonds, la situation financière du Fonds d'affectation spéciale s'est sensiblement détériorée au cours de l'année passée. Cette situation est particulièrement critique dans les circonstances présentes de la mise en œuvre de l'Approche stratégique, étant donné que le Fonds d'affectation spéciale sera ouvert aux contributions uniquement jusqu'à la troisième session de la Conférence, en 2012. Au mois de juillet 2011, les fonds disponibles pour soutenir les projets s'élevaient à 1 155 125 dollars. Avec cette somme, le Comité de mise en œuvre du Programme de démarrage rapide serait en mesure d'approuver tout au plus 5 des 23 projets éligibles pour lesquels des propositions ont été reçues au cours du onzième cycle de demandes de subventions,⁶ ce qui représente le chiffre le plus faible de propositions approuvées jusqu'à présent. Dans la mesure où, dans le cadre de chaque cycle, entre 45 et 50 % des projets proposés ont été financés, pour un montant total moyen accordé se situant entre 2 millions et 3 millions de dollars, il apparaîtrait que la demande pour des fonds du Programme de démarrage rapide reste élevée étant donné qu'environ la moitié des projets proposés ne sont pas financés.

C. État des projets dans le portefeuille du Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide

20. Au mois de juillet 2011, le portefeuille total des projets du Programme de démarrage rapide était composé de 143 projets. Le résumé ci-après fournit des informations concernant l'état actuel de ces projets, classés selon les cinq catégories suivantes : achevés, en cours, suspendus, approuvés en attente de la signature de l'accord de projet et en attente de la confirmation de l'approbation.

1. Projets achevés

21. Des activités ont été réalisées dans le cadre de 34 projets des cycles de demandes de subventions 1 à 6. 24 de ces projets sont considérés comme « dûment achevés », étant donné que tous les produits requis ont été fournis, et des rapports finals sont transmis pour les 10 projets restants. Pour la plupart des 34 projets achevés, les activités et principaux résultats visaient à :

4 Le Conseil exécutif du Programme de démarrage rapide a établi un plan d'activités en 2007 et mis ce dernier à jour à chacune de ses réunions, le cas échéant.

5 Au cours des réunions régionales tenues fin 2006, le secrétariat de l'Approche stratégique a suggéré qu'un plan d'activités soit établi pour le Programme de démarrage rapide. Le plan a été élaboré de février à avril 2007 par le biais d'un processus consultatif et finalisé par le Conseil exécutif du Programme de démarrage rapide à sa deuxième réunion, les 23 et 24 avril 2007.

6 Les demandes de subventions seront examinées pour approbation par le Comité de mise en œuvre du Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide à sa douzième réunion prévue les 22 et 23 novembre 2011 à Paris.

- a) Établir des profils de produits chimiques nationaux;
- b) Réaliser des évaluations des capacités nationales;
- c) Établir des priorités pour les activités liées à la mise en œuvre de l'Approche stratégique;
- d) Développer des méthodologies d'évaluation des risques;
- e) Intégrer les questions concernant la gestion rationnelle des produits chimiques dans les plans nationaux de développement des pays participants;
- f) Améliorer la cohésion et la mise en œuvre des accords internationaux existants;
- g) Mener des campagnes nationales de sensibilisation sur la gestion rationnelle des produits chimiques.

22. Des interventions spécifiques ont également été menées dans le cadre de campagnes régionales intégrées visant à réduire au minimum les sources domestiques de mercure, y compris des actions au sein de la communauté en vue de protéger la santé des enfants et des femmes. Ces activités ont bénéficié de la participation active d'organisations de la société civile.

2. Projets en cours

23. Soixante et un projets des premier au neuvième cycles de demandes de subventions sont en cours. Trente-cinq de ces projets des cycles de demandes de subventions 2 à 9 montrent des progrès au regard de leurs plans de travail, 12 sont à un stade précoce de mise en œuvre (y compris des activités préparatoires visant à entreprendre des activités de mise en œuvre), 21 mettent en œuvre certaines des principales activités de leurs plans de travail et 2 se trouvent au stade final de mise en œuvre.

24. Trente et un autres projets des cycles de demandes de subventions 1 à 8 progressent mais connaissent des retards et leurs initiateurs ont, par conséquent, demandé des prorogations ou ont l'intention de le faire. Les retards sont principalement dus au démarrage lent des projets, à des consultations prolongées en vue de conclure des accords entre les organismes d'exécution et les gouvernements, à des problèmes au niveau national liés à l'organisation et à la coordination des projets et à des retards dans le recrutement ou le remplacement de membres du personnel et de consultants, en plus du transfert de fonds au niveau national. Les cinq projets restants ont été émaillés de sérieux problèmes, comme la non-présentation de rapports ou le non-achèvement des activités dans les 36 mois suivant la signature de l'accord.

3. Projets suspendus

25. Quatre projets des cycles de demandes de subventions 1 à 3 et 7 ont été suspendus pour ne pas avoir montré de progrès (un projet), pour ne pas avoir finalisé l'accord au niveau national dans le délai d'un an (deux projets) ou pour ne pas avoir respecté les conditions après approbation conditionnelle initiale par le Comité de mise en œuvre du Fonds d'affectation spéciale (un projet). S'agissant d'un projet, des fonds ont été versés au responsable de la mise en œuvre et ont été restitués au Fonds d'affectation spéciale sans avoir été dépensés.

4. Projets approuvés en attente de la signature de l'accord

26. Au mois de juillet 2011, des accords pour six projets approuvés au cours du neuvième cycle de demandes de subventions avaient été rédigés et attendaient l'aval et la signature du PNUE. Huit autres accords pour des projets du dixième cycle de demandes de subventions avaient été rédigés et faisaient l'objet de discussions avec des responsables de la mise en œuvre. Le transfert de fonds pour la mise en œuvre de ces projets aurait lieu une fois que les accords de projets seraient établis.

5. Projets en attente de la confirmation de l'approbation

27. Le Comité de mise en œuvre du Programme de démarrage rapide a approuvé sous conditions 17 projets du dixième cycle de demandes de subventions⁷. Les initiateurs de ces projets ont été priés d'assurer le respect de ces conditions dans les trois mois. Le délai pour soumettre les demandes révisées avait été établi au mois d'août 2011. Au moment de l'élaboration de la présente note, l'ensemble des 17 projets remplissaient les conditions et des accords étaient rédigés pour consultation avec des responsables de la mise en œuvre des projets, à la suite de laquelle le processus de signature sera engagé.

⁷ À la onzième réunion, tenue les 13 et 14 avril 2011

D. Soutien du secrétariat au Programme de démarrage rapide

28. Le secrétariat a fourni un soutien au Programme de démarrage rapide et à son Fonds d'affectation spéciale conformément à la résolution I/4. Ce soutien comprend l'organisation des réunions du Comité de mise en œuvre du Fonds d'affectation spéciale (11 réunions à ce jour) et du Conseil exécutif du Programme de démarrage rapide (six réunions à ce jour); la fourniture d'un appui administratif au Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide; et l'examen minutieux des propositions de projet faisant appel au Fonds d'affectation spéciale pour déterminer leur exhaustivité et leur recevabilité.

29. Le secrétariat a conclu 108 accords, en sus du traitement des demandes de prorogations de projets et de décaissements de fonds. Dans le cadre de 10 cycles de demandes de subventions adressées au Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide, le secrétariat a minutieusement examiné 326 propositions de projet pour déterminer leur exhaustivité et leur recevabilité, 271 de ces demandes ayant été approuvées par le Comité de mise en œuvre du Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide. Le PNUE prélève 5 % sur les contributions reçues afin de couvrir les coûts liés à ses fonctions d'administrateur, à l'exception des fonds affectés par la Commission européenne aux projets liés à des accords multilatéraux sur l'environnement dans des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, sur lesquels 3 % sont prélevés. Les fonctions de secrétariat du Programme de démarrage rapide sont financées séparément par des contributions volontaires de la Commission européenne et d'autres donateurs.

IV. Mesures que pourrait prendre le Groupe de travail à composition non limitée

30. Le Groupe de travail à composition non limitée souhaitera peut-être :

- a) Prendre note des informations fournies dans la présente note et dans le document SAICM/OEWG.1/INF/12 sur l'état du Programme de démarrage rapide;
- b) Féliciter le Conseil exécutif pour ses efforts visant à fournir une évaluation du Programme précise et conforme aux normes de qualité les plus strictes;
- c) Recommander que la Conférence adopte une nouvelle résolution visant à amender les dispositions des résolutions I/4 et II/3 afin de s'assurer que les engagements financiers pour les projets financés par le Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide soient autorisés jusqu'en novembre 2013 et que les décaissements de fonds puissent se poursuivre jusqu'à ce que les activités menées dans le cadre de l'ensemble des projets dans le portefeuille soient terminées.

31. Comme mentionné plus haut, le Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide est à présent autorisé à recevoir des contributions de donateurs jusqu'à la troisième session de la Conférence internationale sur la gestion des produits chimiques, l'objectif de financement établi par le Conseil exécutif du Programme de démarrage rapide étant de 12 404 119 dollars. Étant donné que la demande de financement reste élevée et que 30 pays n'ont jamais reçu de soutien de la part du Fonds d'affectation spéciale du Programme de démarrage rapide, le Groupe de travail à composition non limitée souhaitera peut-être :

- a) Prier instamment les gouvernements, les organisations régionales d'intégration économique, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales de verser des contributions au Fonds d'affectation spéciale;
- b) Inviter les parties prenantes à l'Approche stratégique, en particulier les gouvernements et les organisations régionales d'intégration économique qui sont en mesure de le faire, à apporter des contributions nouvelles et supplémentaires au Fonds d'affectation spéciale afin de s'assurer que l'objectif de 44,8 millions de dollars soit atteint, permettant ainsi de soutenir environ 180 projets tout au long de la durée du Programme de démarrage rapide.