



AVIS AU CONSEIL N^o 99-03

Objet : Suivi de l'examen quadriennal de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement : Rapport du Comité d'examen indépendant

Le Comité consultatif public mixte (CCPM) de la Commission de coopération environnementale (CCE);

EN CONFORMITÉ avec les termes de son mandat l'autorisant à formuler des avis au Conseil;

DONNANT SUITE à une demande particulière du Conseil consistant à formuler un avis sur le rapport cité en objet;

NOTANT AVEC SATISFACTION que la CCE a donné adéquatement suite à un grand nombre des recommandations dudit rapport en adoptant le *Programme d'action commun* à Mérida, en juin 1998, ainsi qu'en mettant en branle les processus qui ont permis d'élaborer les plans de programme triennaux et de renforcer la coopération entre les trois pays (voir le tableau en annexe contenant les recommandations du rapport du Comité d'examen indépendant);

CONSTATANT que ces processus l'ont aidé à entreprendre des activités concrètes et proactives dans de nombreux domaines, notamment : des communications et des discussions avec le Conseil, les représentants suppléants et le Secrétariat; des relations de travail étroites concernant le *Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001*; l'examen du projet de modifications aux Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE; l'élaboration d'un cadre de participation du public aux activités de la CCE; la coopération en matière d'application des lois; le processus de sélection des demandes de subvention au Fonds nord-américain pour la coopération environnementale (FNACE); l'examen de questions reliées à la gestion rationnelle des produits chimiques (GRPC) et à la planification de la biodiversité; des discussions régulières avec le public dans le cadre de tables rondes; le CCPM a convenu de continuer à jouer ce rôle dynamique au sein de la CCE;

Et il recommande :

- que le Conseil, ainsi que ses représentants suppléants et le Secrétariat, maintiennent avec le CCPM, au cours de la session de Banff comme à l'avenir, le climat de coopération et de communication qui a eu cours à Mérida, et que l'étroite relation de travail avec le Comité se

poursuive en visant une communication et une efficacité accrues dans la perspective de protéger l'environnement en Amérique du Nord;

- que le Conseil comble rapidement les postes clés encore vacants au sein du Secrétariat de la CCE, particulièrement celui de directeur exécutif;
- que le gouvernement du Canada redouble d'efforts pour que toutes les provinces adhèrent à l'ANACDE;
- que les Parties accordent une plus grande importance à l'application de l'ANACDE, y compris à un soutien financier accru, à la coordination des organismes gouvernementaux, à la nomination de membres au CCPM et au soutien financier des Comités consultatifs nationaux (CCN);
- que le Conseil continue de prioriser le fait d'encourager le Secrétariat à établir des liens avec des bailleurs de fonds, en vue, particulièrement, de mieux soutenir les volets de ses projets consacrés au renforcement des capacités;
- que le Conseil favorise la relation que la CCE est en train de nouer avec la Commission du libre-échange de l'ALÉNA.

Le CCPM poursuivra son suivi de l'application des recommandations contenues dans le rapport du Comité d'examen indépendant, et il entrera, au besoin, en communication avec le Conseil.

APPROUVÉ PAR LES MEMBRES DU CCPM

Le 8 mai 1999



**Examen quadriennal de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) :
Liste des recommandations tirées du rapport du Comité d'examen indépendant – juin 1998**

Examen par le Comité consultatif public mixte (CCPM)

L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994, établissant ainsi la Commission de coopération environnementale (CCE). Aux termes de l'alinéa 10(1)b) de l'ANACDE, le Conseil directeur de la CCE, formé des ministres de l'Environnement des trois pays, devait examiner l'application et l'efficacité de cet accord quatre ans après son entrée en vigueur. En novembre 1997, le Conseil a chargé le Comité d'examen indépendant (CEI) de réaliser une évaluation objective de l'Accord, tâche dont celui-ci s'est acquitté en présentant ce rapport au Conseil au mois de juin 1998. À la suite du dépôt du rapport, le CCPM a examiné comment donner suite aux recommandations qu'il contient en vue de formuler un avis au Conseil.

	Recommandations	Mesure	Échéance
1.	L'ANACDE — et la CCE — ne devrait pas être considéré simplement comme une entente commerciale particulière, mais comme un accord complet, indispensable et à part entière.	Mesure permanente <i>(Voir le Programme d'action commun, l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	
2.	Les Parties devraient porter une attention particulière aux besoins des autres, de manière à s'assurer que les activités de la CCE ne sont pas utilisées « à l'encontre » de l'une d'elles ou dans le but de poursuivre les intérêts d'une Partie quelconque.	Mesure permanente	
3.	Il faudrait accroître l'appui politique des trois Parties à l'endroit de la CCE, grâce à une participation inter organismes et à des communications internes plus énergiques. Les organismes compétents des Parties pourraient aussi jouer directement un rôle constructif dans les discussions de la CCE, au sein de leurs secteurs de responsabilité, de manière à sensibiliser davantage les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux qui s'occupent des liens existants entre l'environnement et le commerce et à améliorer la communication entre ces organismes. Toutefois, les ministères de l'Environnement demeurent les organismes gouvernementaux responsables au sein de la CCE.	Mesure permanente <i>(Voir le Programme d'action commun, l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	
4.	Les Parties devraient maintenir au niveau existant les fonds alloués à la CCE, à la condition de réexaminer la question si le programme approuvé par le Conseil le justifie.	Mesure annuelle <i>(Voir l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	Chaque année

	Recommandations	Mesure	Échéance
5.	Le gouvernement du Canada, en tant que membre des trois Parties à l'ANACDE, devrait redoubler d'efforts pour faire participer toutes les provinces à ce dernier. Ces efforts pourraient, par exemple, être liés à ceux déployés sur le plan de l'expansion de l'Accord d'harmonisation sur l'environnement, en tout ou en partie, entre les deux échelons de gouvernement.	Au mois de septembre 1998, le CCPM a fait parvenir une lettre à ce sujet à la ministre canadienne de l'Environnement, M ^{me} Christine Stewart.	À suivre
6.	Le Conseil de la CCE devrait entreprendre de formuler soigneusement une vision stratégique de sa contribution au développement durable en Amérique du Nord, ainsi que le processus qui permettra de concrétiser cette vision. Cette dernière devrait être cohérente et exhaustive, et servir de plate-forme au programme de travail annuel.	Mesure permanente <i>(Voir le Programme d'action commun, l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	
7.	La vision stratégique doit être commune et reposer sur le consensus du Conseil. Ce principe découle directement des première, deuxième et troisième recommandations qui précèdent.	Mesure permanente <i>(Voir le Programme d'action commun et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	
8.	Les représentants suppléants et le Comité permanent général devraient continuer d'aider le Conseil à superviser les activités de la CCE, mais cela devrait se faire d'une manière efficace, qui évite les dédoublements et témoigne d'une direction cohérente à l'échelon interne.	Mesure permanente Le CCPM rencontre les membres du Conseil au cours de la session ordinaire annuelle, et les représentants suppléants au moins deux fois par année. Le président du CCPM apporte une aide directe à ces derniers en participant à chacune de leurs réunions.	
9.	Il devrait être reconnu que le Secrétariat agit indépendamment de l'une quelconque des Parties, mais qu'il fait aussi partie intégrante de la CCE dans son ensemble. Dans ses fonctions dites classiques, le Secrétariat a pour rôle d'aider, de conseiller et d'informer le Conseil.	Mesure permanente	
10.	En établissant ses propositions concernant le programme de travail et le budget annuels, le Secrétariat devrait tenir compte de la vision stratégique qu'établira le Conseil et en respecter l'esprit et les contraintes.	Mesure annuelle <i>(Voir le Programme d'action commun, l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	Chaque année

	Recommandations	Mesure	Échéance
11.	<p>Le processus de communications de citoyens devrait être maintenu tel qu'il est conçu à l'heure actuelle, sur la base d'une application rigoureuse des dispositions de l'Accord et des Lignes directrices, dans le respect des limites des mesures qu'ils renferment ainsi que du pouvoir discrétionnaire conféré aux décideurs respectifs aux différents stades du processus. L'actuel examen du fonctionnement de ce dernier devrait être fait après que davantage de communications auront été traitées, y compris des dossiers factuels s'il y a lieu, de manière à disposer d'une masse d'expérience plus importante sur laquelle s'appuyer.</p> <p>Le Secrétariat devrait traiter les communications du public avec célérité.</p>	<p>Le Comité consultatif public mixte (CCPM) a été chargé par le Conseil de mener un examen public sur la version révisée des Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE. <i>(Voir l'avis du CCPM au Conseil sur les Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE.)</i></p> <p>Deux spécialistes se sont joints au personnel de la CCE durant l'été de 1998, l'un à titre de chef de l'Unité des communications sur les questions d'application et l'autre à titre de conseillère juridique de cette unité.</p>	<p>Accompli</p> <p>Accompli</p>
12.	<p>Il faudrait créer des distinctions nettes entre le personnel chargé du processus des communications et celui qui est responsable d'autres travaux. Lorsqu'il est nécessaire de remplir des fonctions doubles, celles-ci devraient être réduites au minimum et le principe de la « muraille de Chine » — qui consiste à maintenir des divisions de travail strictes entre ces fonctions — devrait être appliqué.</p>	<p>Les deux personnes susmentionnées ne sont responsables que du processus relatif aux communications sur les questions d'application.</p>	<p>Accompli</p>
13.	<p>Il faudrait mettre un terme à la pratique de doter la CCE de deux directeurs « nationaux » aussitôt après que le nouveau directeur exécutif est choisi, en faveur d'une façon plus générale d'assurer une proportion équitable de ressortissants des trois pays au sein du personnel fonctionnel de niveau supérieur.</p>	<p>Le Conseil a convenu que les nominations aux postes de cadre devraient être liées aux fonctions et non à la nationalité. La directrice exécutive soumettra une proposition à l'examen du Conseil concernant la structure du personnel du Secrétariat. <i>(Voir le compte rendu sommaire de la session du Conseil n° 98-00 des 25 et 26 juin 1998.)</i></p>	<p>À suivre</p>

	Recommandations	Mesure	Échéance
14.	<p>Le CCPM devrait axer de nouveau ses efforts sur son mandat premier, soit fournir au Conseil des avis indépendants trilatéraux. Ces avis devraient porter principalement sur ce dont le Conseil a besoin pour accomplir efficacement son travail. L'établissement, par le Conseil, d'une vision stratégique et d'un programme de travail triennal, qui devrait constituer un point de mire important pour n'importe quelle consultation publique du CCPM, devrait aider à atteindre cet objectif.</p>	<p>Mesure permanente : Le CCPM organise des discussions sous forme de table ronde avec des représentants du public, provenant de diverses localités des trois pays, au sujet du Plan de programme triennal de la CCE. Il travaille également en étroite collaboration avec le Secrétariat afin de formuler des avis techniques et politiques au Conseil, en ce qui concerne notamment l'élaboration du Plan de programme et des programmes de travail pour les trois prochaines années.</p> <p><i>(Voir le Programme d'action commun, la section du Plan de programme pour 1999 à 2001 consacrée au CCPM, et les rapports du CCPM au Conseil n^{os} 98-01, 98-02, 99-01 et 99-02 des comptes rendus de discussion de la table ronde sur le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i></p>	
15.	<p>Compte tenu de la qualité des contributions des CCN et des CCG auxquelles le CEI a eu accès, il est recommandé que le Mexique active la mise sur pied de ces organismes, en procédant peut-être, pour son CCN, par l'entremise du Conseil mexicain du développement durable.</p> <p>Sans limiter le pouvoir discrétionnaire des CCN, le CEI espère que l'établissement d'un cycle de planification de plus longue durée pour la CCE aidera les CCN à évaluer le programme de travail de la CCE ainsi que d'autres questions inscrites au programme général du Conseil.</p>	<p>Les membres du CCN mexicain ont été nommés en juin 1998.</p> <p>Mesure permanente : Les CCN et les CCG tiennent des réunions régulières dans leur pays et conseillent leur propre gouvernement. Ces comités sont invités à faire un exposé à chaque session ordinaire du CCPM.</p>	Accompli

	Recommandations	Mesure	Échéance
16.	Les ressources et l'énergie consacrées aux consultations publiques devraient être utilisées d'une manière efficace et productive. Cela requiert des processus de consultation orientés et bien préparés, portant sur des questions concrètes. Si un programme de travail triennal est adopté, il sera possible de choisir de manière appropriée le moment où l'on tiendra les consultations publiques de façon à soutenir le mieux la prise de décisions éclairées.	<p>Dans les descriptions de projet du Plan de programme pour 1999 à 2001, on tente d'intégrer des activités donnant lieu à la participation du public, et ce, en adoptant une approche holistique et générale en matière d'élaboration et de planification de programmes. <i>(Voir le Plan de programme pour 1999 à 2001)</i></p> <p>Le CCPM a relié certaines de ses responsabilités en matière de participation du public aux activités de consultation prévues dans le cadre des secteurs de programme et des projets de la CCE. <i>(Voir la section du Plan de programme pour 1999 à 2001 consacrée au CCPM.)</i></p> <p>Le Conseil a chargé le Secrétariat d'élaborer, en collaboration avec le CCPM, un mécanisme destiné à informer, à sensibiliser et à consulter le public nord-américain qui s'appliquerait à toutes les activités de la CCE prévoyant la participation du public. Une ébauche a été publiée pour fin d'examen public; elle sera soumise à l'approbation du Conseil. <i>(Voir l'avis du CCPM au Conseil n° 98-06 sur l'ébauche de lignes directrices relatives à la participation du public aux activités de la CCE.)</i></p>	<p>Accompli</p> <p>Accompli</p> <p>Juin 1999</p>
17.	Le FNACE devrait continuer d'être une source de financement de projets communautaires, mais comporter un mandat davantage lié aux programmes de la CCE. En s'appuyant sur le cycle de programme triennal, le FNACE devrait chercher à financer des projets qui permettraient d'obtenir une masse critique d'expérience communautaire sur les principaux thèmes du programme de travail de la CCE, de manière à éclairer le Secrétariat et le Conseil dans leurs fonctions respectives en matière de décision et de programme.	Le FNACE accordera des subventions aux projets qui soutiennent le Plan de programme triennal de la CCE. <i>(Voir l'avis du CCPM au Conseil n° 98-05 sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	Accompli

	Recommandations	Mesure	Échéance
18.	La CCE devrait se pencher sur la relation qui existe entre l'environnement et le commerce d'une manière ouverte et constructive. Les projets en cours confirment la capacité de la CCE de s'occuper des aspects pratiques de cette relation d'une manière illustrant les liens positifs qui les unissent. Dans la mesure du possible, il faudrait s'en inspirer de manière créative pour d'autres projets.	Le plan de travail de la CCE pour les prochaines années sera axé sur deux objectifs prioritaires : la recherche d'une viabilité environnementale dans des marchés libres; l'intendance de l'environnement nord-américain. <i>(Voir le Programme d'action commun, l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	Accompli
19.	La CCE devrait poursuivre son travail sur les répercussions de l'ALÉNA. Elle devrait procéder d'une manière inclusive, en faisant appel à des spécialistes de l'environnement et du commerce, et en examinant à la fois les contributions positives de la libéralisation du commerce à la protection de l'environnement et les répercussions négatives éventuelles. Il s'agira d'un processus qui évoluera à mesure que l'on acquerra la capacité d'évaluer ces répercussions et que s'installera un sentiment de confiance réciproque.	En vertu du Plan de programme pour 1999 à 2001, le Projet relatif aux répercussions environnementales de l'ALÉNA aidera le Conseil à s'acquitter de son obligation d'examiner ces répercussions sur une base permanente. Le but de ce projet est d'élaborer un cadre analytique permettant d'évaluer de quelle manière la libéralisation du commerce dans le contexte de l'ALÉNA peut affecter l'environnement en Amérique du Nord. <i>(Voir le Programme d'action commun, l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001, le Plan de programme pour 1999 à 2001 et le rapport intitulé « Un cadre d'analyse pour l'évaluation des répercussions environnementales de l'ALÉNA — Phase II » publié à l'automne de 1998.)</i>	Accompli
20.	La CCE devrait nouer sans délai des contacts avec la Commission du libre-échange de l'ALÉNA et ses organes subsidiaires, dans le but d'établir des contacts ordinaires à des fins informatives. Lorsqu'un organisme relevant de l'ALÉNA entreprend des travaux qui comportent une dimension ou des répercussions environnementales, il faudrait établir des liaisons appropriées avec le Secrétariat à titre de moyen de communication avec le Conseil. L'objectif serait de faciliter un examen complet des répercussions éventuelles, d'une manière coordonnée et efficace. En outre, des hauts fonctionnaires dans les domaines de l'environnement et du commerce devraient planifier la tenue, le plus rapidement possible, d'une réunion entre les ministres de l'Environnement et du Commerce des trois pays de manière à confirmer cette relation.	Mesure permanente : La CCE collaborera avec d'autres organes de l'ALÉNA et des institutions internationales compétentes afin de veiller à ce que les politiques commerciales et environnementales se renforcent réciproquement. <i>(Voir le Programme d'action commun, l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i> Mesure permanente : Des réunions ont eu lieu en décembre 1998 et en avril 1999 à Washington, D.C., et il est prévu d'en tenir d'autres en 1999.	Accompli

	Recommandations	Mesure	Échéance
21.	La CCE devrait adopter un cycle budgétaire et un programme triennaux, mis à jour chaque année et révisés au besoin. Le programme général devrait être axé sur un plus petit nombre de produits clairs et significatifs, plutôt que sur un nombre considérable de produits moins importants. C'est la qualité du projet, et non les catégories de projets, qui devrait constituer le principal facteur de l'élaboration du programme.	Mesure permanente <i>(Voir le Programme d'action commun, l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	
22.	Le CEI recommande de mettre en place, à temps pour la fin de la première année du cycle triennal, un processus permettant de mesurer et d'évaluer systématiquement les résultats annuels de chaque projet. Cet exercice devrait comprendre une analyse des « leçons apprises » au sujet des succès et des échecs de chaque projet. Il faudrait entreprendre un processus d'examen analogue à la suite de la conclusion d'un projet.	Mesure permanente : Les projets seront élaborés de manière à comporter des échéanciers ainsi qu'un mécanisme interne visant à assurer leur réalisation. Il est également question que les projets soient l'objet d'une évaluation régulière et le Secrétariat donnera des directives à cet égard. <i>(Voir le Programme d'action commun et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i> Le CCPM formulera un avis au Conseil à ce sujet en se fondant sur le document du Secrétariat.	Juin 1999 Juin 1999
23.	Le contenu du programme devrait refléter les priorités principales des Parties, dans le cadre d'un programme tournant triennal, déjà recommandé. Cette mesure sera facilitée par la tenue de discussions entre le Secrétariat et le Conseil avant d'ébaucher le budget, par une réunion tenue l'été entre les Parties et le Secrétariat en vue d'examiner les priorités des Parties, ainsi que par un calendrier clair que le Conseil aura établi en vue de l'achèvement du processus.	Mesure permanente <i>(Voir le Programme d'action commun et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	
24.	Les décisions relatives aux programmes devraient reposer sur des critères qui reflètent la vision stratégique et l'objet de la CCE. La gamme des critères pertinents comprend les suivants : la nature régionale de la question à examiner; la capacité d'appuyer des projets sur les éléments d'autres projets; l'intégration aux programmes de caractéristiques importantes du développement durable (comme le renforcement des capacités, les informations scientifiques et la participation du public); la capacité d'inclure l'environnement et le commerce dans le programme « pragmatique »; les avantages comparatifs la CCE pour ce qui est d'examiner le problème; le besoin de s'assurer que l'on dispose de ressources suffisantes pour les éléments de programme obligatoires	Mesure permanente <i>(Voir le Programme d'action commun, l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	

	de la CCE.		
--	------------	--	--

	Recommandations	Mesure	Échéance
25.	La CCE devrait s'efforcer d'établir des liens de financement avec des organismes donateurs ainsi que d'importantes banques de développement, comme la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement, de manière à mieux exploiter les éléments de renforcement des capacités de ces projets.	Les activités de renforcement des capacités cadrant avec le Projet de gestion rationnelle des produits chimiques (GRPC) ont fait l'objet de mesures particulières et d'une affectation de fonds. <i>(Voir le Programme d'action commun, l'avis du CCPM au Conseil sur le Programme d'action nord-américain pour 1999 à 2001 et le Plan de programme pour 1999 à 2001.)</i>	
26.	L'élaboration des éléments fondamentaux du programme de travail (en dehors des responsabilités spéciales du Secrétariat) est soumise à la supervision générale du Conseil dans son ensemble. Parallèlement, le Secrétariat doit agir indépendamment de l'emprise de l'une quelconque des Parties. Cela nécessite un engagement bilatéral envers la neutralité du Secrétariat dans le rôle qu'il joue, lequel consiste à soutenir le Conseil, à lui fournir des avis et à l'informer. Il faudrait aussi comprendre que les rapports du Secrétariat ou de la CCE ne reflètent pas nécessairement les opinions d'une Partie quelconque.	Mesure permanente	