



Distr. générale
12 novembre 2020

Français
Original : anglais



Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du Programme des Nations Unies pour l'environnement

Assemblée des Nations Unies pour l'environnement
du Programme des Nations Unies pour l'environnement
Cinquième session

Nairobi (en ligne), 22–26 février 2021*
Point 5 de l'ordre du jour provisoire**

Questions relatives à la politique et à la gouvernance
internationales en matière d'environnement

Progrès accomplis dans l'application de la résolution 4/5 sur les infrastructures durables

Rapport de la Directrice exécutive

Introduction

1. Dans sa résolution 4/5 sur les infrastructures durables, l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a prié la Directrice exécutive de veiller à ce que le PNUE appuie le développement d'infrastructures durables afin de concrétiser les objectifs et les cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Cet appui devait comprendre la promotion des directives et meilleures pratiques existantes ; l'appui à des plateformes de dialogue multipartites ; la création et le renforcement des partenariats ; le renforcement de la capacité des décideurs et autres parties prenantes d'utiliser des données, connaissances, outils, méthodes et autres mécanismes pour faire une place à l'infrastructure durable dans les stratégies de développement et les stratégies commerciales ; et le renforcement des partenariats public-privé pour faciliter les investissements privés dans l'infrastructure durable.
2. Dans la même résolution, l'Assemblée pour l'environnement a également prié la Directrice exécutive d'établir, en s'appuyant sur les travaux des commissions régionales et d'autres organes compétents des Nations Unies, un rapport de synthèse sur les meilleures pratiques qui se fonde sur les initiatives existantes et recense les lacunes dans les connaissances, en vue d'aider les États membres à promouvoir et à accroître la durabilité de leurs infrastructures, et de lui présenter ce rapport à sa cinquième session.
3. Le présent rapport rend compte des efforts déployés par le PNUE pour mettre en œuvre la résolution. Parmi ces efforts, on compte a) la sensibilisation à l'importance des infrastructures en vue d'un développement durable et le traitement distinct de cette question dans le cadre du programme politique mondial ; b) l'élaboration de directives normatives et techniques, de connaissances et d'outils relatifs à des approches intégrées en matière d'infrastructures durables et la promotion des directives, connaissances et outils existants ; et c) la mobilisation d'un appui international en vue de renforcer

* Conformément aux décisions prises lors de la réunion du Bureau de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement tenue le 8 octobre 2020 et lors de la réunion conjointe des Bureaux de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement et du Comité des représentants permanents tenue le 1^{er} décembre 2020, la cinquième session de l'Assemblée devrait être ajournée le 23 février 2021 et reprendre en présentiel en février 2022.

** UNEP/EA.5/1/Rev.1.

les capacités techniques et institutionnelles des pays à adopter des approches intégrées en matière de planification et de développement d'infrastructures durables à l'appui de leurs objectifs de développement nationaux.

I. Progrès accomplis dans l'application de la résolution 4/5

4. Les infrastructures durables sont au cœur des 17 objectifs de développement durable et ont une incidence sur 92 % des 169 cibles. L'importance de systèmes d'infrastructure durables et résilients a été mise en lumière par la crise due à la maladie à coronavirus (COVID-19) et de tels systèmes sont essentiels à la réalisation des plans de relance verte.

5. Les efforts déployés pour mettre en œuvre la résolution contribuent à l'indicateur i) de la réalisation escomptée a) du sous-programme 6 du PNUE relatif à l'utilisation rationnelle des ressources. Environ 335 000 dollars issus des ressources du Fonds pour l'environnement ont servi à financer les activités décrites dans le présent rapport. Quelque 3,1 millions de dollars de ressources extrabudgétaires supplémentaires ont été mobilisés afin d'appuyer la mise en œuvre de la résolution, en finançant les activités susmentionnées et des activités connexes en cours qui se dérouleront jusqu'à la fin de 2021.

A. État des lieux et analyse des lacunes

6. La mise en œuvre par le PNUE de la résolution a débuté par l'établissement d'un état des lieux des approches, connaissances et outils existants qui visent à renforcer la durabilité des infrastructures. Les résultats de l'état des lieux ont été publiés en avril 2019 dans le rapport du PNUE intitulé *Integrated Approaches to Sustainable Infrastructure* (Approches intégrées en matière d'infrastructures durables).

7. Dans ce rapport, le PNUE a conclu qu'en dépit de l'existence de directives et d'outils pour tenir compte de la durabilité dans le développement des infrastructures, d'importantes lacunes contribuaient au développement d'infrastructures non durables. Tout d'abord, la majorité des directives et des outils traitent de la durabilité à l'échelle du projet, ce qui limite les possibilités d'incidence positive, les décisions importantes ayant à ce stade déjà été prises concernant les constructions à entreprendre et leur emplacement. Ensuite, la durabilité est souvent conçue de manière restreinte, en mettant fortement l'accent sur le climat sans prêter suffisamment attention à d'autres aspects, tels que la biodiversité ou l'inclusivité. Enfin, s'agissant du financement d'infrastructures durables, il existe une tendance à mettre l'accent sur la quantité des investissements requis dans les infrastructures (par exemple, l'accent est mis sur le fait de « combler le manque d'investissements dans les infrastructures ») plutôt que sur leur qualité (par exemple, la durabilité et la conformité aux besoins en matière de services).

8. Le rapport proposait d'aborder ces lacunes au moyen d'« approches intégrées » qui a) tiennent compte de la durabilité le plus en amont possible dans le cycle de vie de l'infrastructure, lorsque davantage de solutions pour renforcer sa durabilité sont encore envisageables d'un point de vue politique, technique et économique ; b) prennent en compte les liens entre différents systèmes d'infrastructures dans divers secteurs et emplacements, ainsi que les effets cumulés en matière de durabilité environnementale, sociale et économique sur l'ensemble du cycle de vie de l'infrastructure ; et c) mettent en place des institutions, politiques et procédures permettant la prise de telles mesures et incitant à leur mise en œuvre.

B. Partenariat sur les infrastructures durables

9. Le PNUE s'efforce de combler les lacunes par le biais du Partenariat sur les infrastructures durables, un réseau de plus de 30 institutions, parmi lesquelles se trouvent des organisations internationales, des banques multilatérales de développement, des organisations non gouvernementales, des groupes de réflexion, des universités, des associations professionnelles et des gouvernements. Le Partenariat vise à a) sensibiliser l'opinion à l'importance des infrastructures en vue d'un développement durable ; b) élaborer des directives normatives et techniques, des connaissances et des outils relatifs à des approches intégrées en matière d'infrastructures durables et promouvoir les directives, connaissances et outils existants ; et c) mobiliser un appui international en vue de renforcer les capacités techniques et institutionnelles des pays à adopter des approches intégrées en matière d'infrastructures durables.

C. Cadre d'orientation sur les bonnes pratiques en matière d'infrastructures durables

10. Avec l'appui financier du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le PNUE est à la tête d'un groupe de travail d'experts composé de membres du Partenariat sur les infrastructures durables et chargé de traiter les lacunes recensées dans le rapport *Integrated Approaches to Sustainable Infrastructure* en élaborant un Cadre d'orientation consolidé, simplifié et applicable partout dans le monde sur les bonnes pratiques en matière d'infrastructures durables, à l'intention des décideurs de haut niveau au sein des gouvernements. Le Cadre comprend 10 principes qui sous-tendent les approches intégrées au niveau des systèmes et axées sur les besoins en matière de planification et de développement des infrastructures et sera inauguré à la cinquième session de l'Assemblée pour l'environnement.

11. En mai 2020, une version préliminaire du Cadre a été communiquée aux experts internationaux et aux États membres, pour examen. L'examen par les pairs et la procédure de consultation des parties prenantes, bénéficiant de l'appui financier du Gouvernement suisse, ont consisté en sept consultations régionales organisées en ligne qui ont réuni 72 pays et les représentants d'un large éventail d'organisations multilatérales. L'objectif des consultations était d'informer les participants au sujet du projet de Cadre, de collecter des informations en retour et de donner aux pays la possibilité d'échanger leurs expériences concernant la mise en œuvre de la résolution 4/5 et les infrastructures durables en général, ainsi que d'envisager des activités pour poursuivre la mise en œuvre de la résolution et appliquer les mesures de suivi qui pourraient être prises à la cinquième session de l'Assemblée pour l'environnement. En marge des consultations, un questionnaire a recueilli 62 réponses auprès de 39 pays et 32 experts internationaux ont mené l'examen par les pairs du projet de Cadre.

12. Le Cadre d'orientation sur les bonnes pratiques en matière d'infrastructures durables s'accompagne de deux produits supplémentaires. Le premier est un recueil d'études de cas s'appuyant sur les expériences des États membres dans la mise en place d'infrastructures durables. Bénéficiant de l'appui financier du Gouvernement suisse et du Partenariat pour l'action en faveur d'une économie verte et élaborée en coopération avec des membres du Partenariat sur les infrastructures durables, cette publication réunira des études de cas provenant de 10 pays différents (Afghanistan, Autriche, Chili, Équateur, Iran (République islamique d'), Malawi, Mongolie, Sainte-Lucie, Singapour et Zimbabwe) pour chacun des 10 principes consignés dans le Cadre. Le deuxième produit est un pôle de connaissances faisant fond sur le Sustainable Infrastructure Tool Navigator (navigateur de recherche d'outils en matière d'infrastructures durables) créé par l'Agence allemande de coopération internationale, avec laquelle le PNUE a noué un partenariat visant à étendre la portée du navigateur.

D. Production et échange de connaissances

13. Le PNUE a collaboré avec des partenaires pour accueillir des manifestations et publier des supports de connaissances sur divers aspects des infrastructures durables, y compris l'inclusion sociale, le climat, la biodiversité, les infrastructures d'utilisation rationnelle des ressources, les pratiques durables de passation des marchés publics, le rôle du secteur privé, l'intégration d'infrastructures vertes, bleues et grises et le rôle des infrastructures durables dans la relance verte après la pandémie de COVID-19. À l'échelle des villes, le PNUE a élaboré les *Integrated Guidelines for Sustainable Neighbourhood Design* (directives intégrées pour la conception de quartiers durables), qui se sont inspirées des conclusions du rapport du Groupe international d'experts sur les ressources, intitulé *Le Poids des villes*, pour guider les opportunités de mise à profit du climat et de réduction de l'utilisation des ressources.

E. Renforcement des capacités et appui aux pays

14. Depuis septembre 2019, grâce à l'appui financier fourni par le FEM, le PNUE collabore avec le Centre mondial de surveillance pour la conservation pour évaluer l'incidence environnementale, sociale et économique du développement des infrastructures à l'échelle mondiale. L'évaluation s'achèvera en août 2021. Parallèlement, la méthode de l'évaluation est en passe d'être adaptée en vue de son application à l'échelle nationale et sera mise à l'essai en Mongolie durant la première moitié de 2021, afin d'évaluer la durabilité du secteur des transports dans le pays.

15. Au Ghana, le PNUE collabore avec le Centre mondial pour l'adaptation, l'Université d'Oxford, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et le Gouvernement ghanéen dans le cadre d'un projet de la Commission mondiale sur l'adaptation visant à mener une évaluation intégrée des environnements favorables, bâtis et naturels. L'évaluation viendra étayer l'élaboration d'un plan national de renforcement de la résilience et de la durabilité des infrastructures dans les secteurs de l'eau, des transports et de l'énergie. Ce plan alimentera la révision des contributions

déterminées au niveau national du Ghana au titre de l'Accord de Paris, ainsi que l'élaboration par le Ghana d'un plan d'action national pour l'adaptation face aux changements climatiques.

16. En collaboration avec des partenaires régionaux et grâce à l'appui financier accordé par le Gouvernement chinois, le PNUE a conçu trois ateliers régionaux de renforcement des capacités d'une durée d'une semaine à l'intention des décideurs en matière d'infrastructures durables. L'un des trois ateliers s'est adressé aux décideurs des pays d'Asie centrale, tandis que les deux autres, qui visaient, respectivement, l'Asie du Sud-Est et l'Afrique et devaient se tenir en février et octobre 2020, ont été mis en suspens jusqu'en 2021 en raison des restrictions liées à la pandémie de COVID-19. En collaboration avec l'Université Duke, le PNUE dirige l'élaboration d'une communauté apprenante en matière d'infrastructures durables, laquelle réunit à ce jour 20 autres organisations, afin d'institutionnaliser et de mieux coordonner les efforts de renforcement des capacités.

II. Enseignements tirés

17. Les vastes consultations relatives au Cadre d'orientation sur les bonnes pratiques en matière d'infrastructures durables mentionnées au paragraphe 10 ci-dessus ont permis de tirer un certain nombre d'enseignements en matière d'infrastructures durables, notamment les suivants :

a) Le développement des infrastructures selon une approche se cantonnant dans le statu quo n'a pas permis la mise en place d'infrastructures durables à l'échelle requise pour atteindre les objectifs de développement durable. La durabilité est souvent prise en compte trop tard dans les projets, de manière superficielle et suivant une approche au cas par cas. En guise de solution de remplacement, les approches mieux intégrées qui tiennent compte de tous les aspects de la durabilité aussi tôt que possible dans le cycle de vie des infrastructures, de façon à prendre en compte les liens existant entre différents systèmes d'infrastructures, y compris le milieu naturel, peuvent contribuer à l'obtention de résultats plus durables et efficaces. Lorsque les infrastructures sont jaugées en tant que « système de systèmes », il est possible d'équilibrer les compromis et les synergies entre différents projets et secteurs pour répartir plus efficacement les investissements dans les infrastructures, afin de fournir les services attendus et d'atteindre les objectifs nationaux de développement durable. Il est possible de recenser et de pallier les risques plus tôt dans la procédure de planification, ce qui se traduit par des projets plus durables et conformes aux besoins et aux attentes des utilisateurs ;

b) Il y a un manque de coordination parmi les principaux acteurs aux niveaux international et national. Il s'agit, au niveau international, des partenaires de développement qui travaillent sur la question des infrastructures durables, tels que les organismes des Nations Unies, le Groupe des Vingt et les banques multilatérales de développement. Au niveau national, les difficultés concernent la coopération interministérielle et la gouvernance à plusieurs niveaux. À ces deux niveaux, la création conjointe avec les acteurs du secteur privé est également essentielle. Les acteurs internationaux, les gouvernements et les administrations locales doivent mettre en place des environnements institutionnels, politiques et réglementaires qui permettent la planification et la construction coordonnées et intégrées d'infrastructures durables ;

c) Les investissements dans les infrastructures doivent faire face à de nombreuses crises, y compris les changements climatiques (s'agissant d'atténuation et d'adaptation), la surexploitation des ressources, la perte de biodiversité et la pollution. Les solutions fondées sur la nature et les investissements dans les infrastructures naturelles jouent un rôle crucial pour relier ces questions ;

d) Aujourd'hui, dans la plupart des cas, le manque de directives et d'outils n'est pas le principal obstacle à la mise en place d'infrastructures durables ; la difficulté réside dans le manque de capacités à traiter la grande quantité d'informations et d'outils disponibles, à comprendre quand, comment et dans quel but les utiliser et par la suite à mettre en place les institutions, politiques et cadres de gouvernance (autrement dit, l'environnement favorable) requis pour en tirer parti efficacement ;

e) Il est indispensable que les activités de sensibilisation et les activités normatives menées au niveau mondial s'accompagnent d'un appui direct aux gouvernements et aux administrations infranationales sous la forme d'un échange des connaissances, d'un renforcement des capacités et d'une assistance technique, en mettant l'accent sur la pleine utilisation des outils existants. Il s'agit notamment de créer un « guichet unique » pour les supports de connaissances et les outils en matière d'infrastructures durables, y compris les études de cas qui indiquent aux utilisateurs quand, comment, où et dans quel but les produits et outils ont été utilisés et mettent en lumière les réussites et les enseignements tirés, ainsi que de mener des activités ciblées et coordonnées de renforcement des capacités pour aider les gouvernements à adapter et à appliquer les connaissances et outils pertinents dans divers contextes locaux ;

f) Il existe un manque de financement des infrastructures durables et, en raison de la limitation croissante des budgets publics, il importe d'adopter des mesures incitatives pour que le secteur privé investisse dans des projets durables. Parmi les obstacles à l'augmentation des investissements publics et privés, on compte l'impression que les infrastructures durables sont plus coûteuses que les solutions moins durables qui se cantonnent dans le statu quo, ainsi que le manque de mécanismes de financement des infrastructures durables. Cela révèle qu'il faut élaborer des dossiers de décision pour les infrastructures durables, y compris les solutions fondées sur la nature tenant compte des avantages économiques, sociaux et environnementaux à long terme qui peuvent contrebalancer les coûts initiaux, ainsi que pour les nouveaux mécanismes de financement qui intègrent ces coûts et avantages et répartissent les risques en conséquence ;

g) Il n'existe aucun cadre de mesure pour contrôler la durabilité des infrastructures de manière intégrée au niveau global (par exemple, à l'échelle nationale). L'indicateur existant pour mesurer les progrès vers la réalisation de la cible 9.1 des objectifs de développement durable ne rend directement compte de l'aspect économique des infrastructures ;

h) La pandémie de COVID-19 et la crise économique en résultant ont mis en lumière l'urgence de surmonter les difficultés en matière d'infrastructures et de nombreux investissements dans des infrastructures à grande échelle sont aujourd'hui prévus dans le cadre des mesures de relance. Les enseignements tirés des relèvements antérieurs montrent qu'il importe de veiller à ce que ces investissements soient durables, puisqu'ils façonneront les économies et sociétés à venir et auront une incidence sur la réalisation des objectifs de développement durable et des objectifs de l'Accord de Paris.

III. Recommandations et mesures proposées

18. L'Assemblée pour l'environnement souhaitera peut-être reconnaître l'importance des infrastructures durables pour « reconstruire en mieux » et parvenir à une relance verte après la pandémie de COVID-19, et envisager la façon dont les investissements dans des infrastructures sociales, économiques et écologiques peuvent contribuer à la relance économique, créer des emplois verts, renforcer la résilience face aux crises futures et créer des sociétés inclusives et saines.

19. L'Assemblée souhaitera peut-être envisager d'adopter des directives en matière d'infrastructures durables, lesquelles, accompagnées de politiques et de mesures incitatives réglementaires connexes pour promouvoir le respect, peuvent aider les États membres à mettre en œuvre la résolution 4/5 sur les infrastructures durables, y compris en élaborant et en renforçant des approches stratégiques nationales et régionales, au niveau des systèmes, de planification des infrastructures et en promouvant des solutions fondées sur la nature comme composantes clés de telles approches.