

06.082

**Messaggio
concernente un credito quadro per l'ambiente globale**

del 29 settembre 2006

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di un decreto federale concernente un credito quadro per l'ambiente globale.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

29 settembre 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Con il presente messaggio, il Consiglio federale sottopone alle Camere federali un credito quadro di 109,77 milioni di franchi della durata di almeno quattro anni per il finanziamento di attività nell'ambito della politica ambientale internazionale. Questo credito quadro assicura la continuazione dell'impegno della Svizzera iniziato nel 1991 con 145 milioni di franchi del credito del giubileo per il 700^{esimo} anniversario della Confederazione Svizzera (totale 700 mio fr.) e proseguito nel 1998 con un credito quadro di 88,5 milioni di franchi e nel 2003 con un credito quadro di 125 milioni di franchi (FF 1998 2871, FF 2003 6983). Il messaggio spiega perché e come questo impegno debba protrarsi per i prossimi anni. I fondi richiesti integrano le risorse della cooperazione svizzera allo sviluppo.

Il credito quadro proposto consentirà alla Svizzera di partecipare alla ricapitalizzazione del GEF (Global Environment Facility - Fondo globale per l'ambiente) e del Fondo multilaterale per l'ozono come pure di fondi specifici nell'ambito della Convenzione sul clima. La nuova ricapitalizzazione di questi fondi per l'ambiente risponde a una situazione ambientale globale in continuo peggioramento.

In un sistema ramificato come il sistema ambientale globale, con le sue molteplici convenzioni e protocolli, con strutture di gestione e competenze talvolta diverse l'una dall'altra, il rafforzamento della coerenza costituisce una priorità. Un ruolo eminente è svolto in tal senso anche dai meccanismi di applicazione e di finanziamento degli accordi ambientali e dei loro protocolli. È dunque estremamente importante che il loro assetto sia coerente ed efficace: la concentrazione su pochi strumenti di finanziamento ben funzionanti favorisce un simile risultato. Il GEF rappresenta attualmente lo strumento di finanziamento globale più rilevante per l'applicazione delle convenzioni e dei protocolli in ambito ambientale. Dalla sua istituzione nel 1991, il GEF ha finanziato con 6,2 miliardi di dollari di mezzi propri oltre 1800 progetti in 140 Paesi in sviluppo e in transizione e in sei settori prioritari: clima, biodiversità, acque internazionali, deterioramento dei suoli, inquinanti organici persistenti e – limitatamente ai Paesi in transizione – protezione dello strato di ozono. Con questi investimenti sono stati mobilitati oltre 20 miliardi di dollari supplementari in cofinanziamenti da diverse fonti. Il suo obiettivo consiste in effetti nell'ottenere un effetto catalizzatore mediante i progetti innovativi ed efficienti che finanzia, per mobilitare altre risorse e per promuovere il rispetto dell'ambiente in tutto il mondo.

Il Protocollo di Montreal del settembre 1987 concernente le sostanze che impoveriscono lo strato di ozono delinea la tabella di marcia verso la rinuncia alle sostanze che distruggono lo strato di ozono stratosferico d'importanza vitale. Esso impegna sia i Paesi industrializzati sia i Paesi in sviluppo. Per fare in modo che i Paesi in sviluppo rinuncino del tutto a queste sostanze e per sostenerli nei loro sforzi, il Fondo per l'ozono deve poter fruire delle risorse necessarie. Alla fine di aprile del

2006, aveva versato quasi 2 miliardi di dollari a 139 Paesi in sviluppo per la realizzazione di 5250 progetti. Essi avevano l'obiettivo di ridurre la produzione di sostanze che distruggono lo strato di ozono e il loro consumo in settori come la refrigerazione e l'aria condizionata, le materie plastiche espansive, gli agenti estintori e i solventi.

Il Consiglio federale, rilevata l'efficacia del GEF e del Fondo per l'ozono, che il messaggio tratta in dettaglio, è convinto che questi meccanismi di finanziamento debbano essere ricapitalizzati. Essi sostengono obiettivi che il Consiglio federale ha già presentato nei seguenti rapporti: rapporto del 1° ottobre 1990 relativo alla politica di sicurezza della Svizzera (FF 1990 III 684), rapporto del 15 novembre 2000 sulla politica estera: «Presenza e cooperazione: tutela degli interessi in un contesto di crescente integrazione internazionale della Svizzera negli anni Novanta» (FF 2001 201), rapporto del 7 marzo 1994 sulle relazioni Nord-Sud della Svizzera negli anni Novanta (Linee direttrici Nord-Sud; FF 1994 II 1099), «Obiettivi del Millennio per lo sviluppo – Rapporto intermedio della Svizzera 2005» del 25 maggio 2005 (Consiglio federale svizzero 2005) e rapporto del 31 maggio 2006 sulle relazioni con l'ONU e le organizzazioni internazionali che hanno sede in Svizzera (2006–0509).

Indice

Compendio	7834
1 Parte generale	7838
1.1 Introduzione	7838
1.2 Evoluzione dell'ambiente mondiale	7839
1.3 Cooperazione con i Paesi in sviluppo e in transizione	7841
1.4 Convenzione sull'ambiente e settori che beneficiano del sostegno del GEF e Fondo multilaterale per l'ozono	7843
1.4.1 La Convenzione sui cambiamenti climatici e il Protocollo di Kyoto	7843
1.4.2 La Convenzione sulla biodiversità e il Protocollo di Cartagena	7844
1.4.3 La Convenzione di Vienna e il Protocollo di Montreal per la protezione dello strato di ozono	7844
1.4.4 La Convenzione POP	7845
1.4.5 La Convenzione per la lotta contro la desertificazione	7846
1.4.6 Acque internazionali	7846
1.4.7 Influsso su altri accordi ambientali internazionali	7847
1.5 Integrazione del credito quadro nella politica estera della Svizzera	7847
1.5.1 Regime ambientale internazionale	7848
1.5.2 Impegno della Svizzera per il rafforzamento del sistema ambientale globale e delle istituzioni ambientali	7848
1.5.3 GEF quale meccanismo centrale di finanziamento per l'applicazione degli accordi ambientali multilaterali	7849
1.5.4 Il Fondo multilaterale per l'ozono: primo meccanismo di finanziamento per l'attuazione nei Paesi in sviluppo di trattati multilaterali concernenti l'ambiente	7850
1.6 Caratteristiche del GEF e del Fondo per l'ozono	7850
1.6.1 Struttura e funzionamento del GEF	7851
1.6.2 Struttura e funzionamento del Fondo per l'ozono	7852
1.7 Effetti dei progetti e dei programmi del GEF e del Fondo per l'ozono	7853
1.7.1 GEF	7853
2.2.1 Fondo per l'ozono	7855
8.2 Fondo per il clima	7856
2 Parte speciale	7856
2.1 Ammontare e utilizzazione del credito quadro	7856
2.2 Il contributo della Svizzera al GEF	7857
2.2.1 Fabbisogno di risorse per il GEF-4	7857
2.2.1 I risultati dei negoziati sul GEF-4 – il contributo della Svizzera	7858
2.2.1 Modalità dei pagamenti per il GEF-4	7860
3.2 Il nuovo contributo della Svizzera al Fondo per l'ozono	7860
4.2 Portata dell'impegno in ambito climatico (Fondo per il clima)	7861
5.2 Credito per l'esecuzione	7862

3 Ripercussioni	7863
3.1 Ripercussioni finanziarie	7863
2.2 Freno alle spese	7864
3.3 Ripercussioni sull'effettivo del personale	7864
3.4 Ripercussioni economiche	7864
3.5 Competenze	7864
4 Programma di legislatura	7865
5 Basi giuridiche	7865
Allegati	
1. Esempi di progetti	7866
2. Tavoli 1–11	7867
3. Bibliografia e fonti	7875
Decreto federale concernente un credito quadro per l'ambiente globale (Disegno)	7877

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Introduzione

In occasione del vertice sulla Terra di Rio de Janeiro nel 1992, i più alti rappresentanti politici della comunità internazionale hanno riconosciuto che i problemi ambientali globali minacciano l'umanità e che solo una cooperazione internazionale efficace consente di trovare soluzioni. In occasione di questa storica Conferenza dell'ONU sull'ambiente e lo sviluppo, sono state firmate importanti convenzioni inerenti all'ambiente globale: la Convenzione sui cambiamenti climatici, la Convenzione sulla biodiversità e la Convenzione sulla lotta contro la desertificazione. Già un anno prima, nel 1991, era stato istituito il Fondo globale per l'ambiente (GEF) per il sostegno delle misure a favore dell'ambiente globale adottate dai Paesi in sviluppo. Il Fondo per l'ozono esiste invece dal 1990. È dunque a partire dagli inizi degli anni Novanta che la comunità internazionale, grazie all'adozione di processi e istituzioni per la lotta contro la distruzione dell'ambiente globale, è riuscita a conseguire importanti successi che si aggiungono ai precedenti quali il Protocollo di Montreal del 1987 per la protezione dello strato di ozono.

Queste attività non devono tuttavia far dimenticare che lo stato dell'ambiente mondiale si degrada continuamente. Il Millenium Ecosystem Assessment è il più vasto programma di lavoro internazionale intrapreso per valutare lo stato dell'ambiente a livello mondiale e le conseguenze dei cambiamenti per l'uomo. Il Millenium Ecosystem Assessment documenta il modo in cui l'uomo ha notevolmente trasformato quasi tutti gli ecosistemi sulla terra soprattutto nel corso degli ultimi cinquant'anni, in particolare il clima. L'impatto dell'attività umana sull'ambiente continuerà ad aumentare nei prossimi decenni se gli Stati, l'economia privata e le istituzioni internazionali non adotteranno le misure necessarie per garantire la sopravvivenza delle generazioni future. I 2 miliardi di persone che vivono nelle zone aride sono particolarmente minacciate sotto questo aspetto (Millenium Ecosystem Assessment 2005).

Anche il vertice mondiale dei capi di Stato e di governo, svoltosi sotto l'egida dell'ONU nell'ottobre del 2005, ha affrontato il problema ambientale, pronunciandosi a favore di un nuovo rafforzamento della governance ambientale internazionale. Nella loro dichiarazione finale, i partecipanti hanno sottolineato la necessità della cooperazione internazionale e della coerenza del quadro istituzionale a livello mondiale (Nazioni Unite, 2005a). In occasione del nono Forum ministeriale mondiale sull'ambiente dell'inizio del 2006, i ministri dell'ambiente hanno sostenuto l'importanza di un ulteriore consolidamento del programma dell'ONU per l'ambiente (PNUA).

È di conseguenza urgente che la comunità internazionale raddoppi gli sforzi per proteggere l'ambiente mondiale, per preservare e migliorare la coerenza del regime internazionale per l'ambiente e per applicare e sviluppare le convenzioni esistenti.

1.2

Evoluzione dell'ambiente mondiale

Gli scienziati sono oggi d'accordo sul fatto che le attività umane siano responsabili dell'ulteriore degrado degli ecosistemi con un aumento drammatico del ritmo di estinzione delle specie e la scomparsa dei loro habitat naturali. Secondo il Millenium Ecosystem Assessment, i cambiamenti nelle componenti importanti della biodiversità sono stati più rapidi negli ultimi 50 anni che mai in precedenza nella storia delle civiltazioni umane. Da questo studio derivano in particolare i dati seguenti:

- Tra il 1950 e il 1980 la conversione di terra in terreni agricoli è stata maggiore che non tra il 1700 e il 1850.
- Per quanto concerne gli ambienti naturali, si osserva per esempio che circa il 35 per cento delle mangrovie sono state distrutte degli ultimi vent'anni. Già il 20 per cento delle barriere coralline sono state distrutte e un ulteriore 20 per cento è stato fortemente danneggiato negli ultimi decenni.
- Nel corso degli ultimi secoli, le attività umane hanno inoltre causato un tasso di estinzione delle specie 1000 volte più elevato dell'evoluzione naturale. In particolare, tra i gruppi tassonomici ben studiati e documentati, circa il 12 per cento degli uccelli, il 23 per cento dei mammiferi e il 25 per cento delle conifere sono minacciati di estinzione. Inoltre, il 32 per cento degli anfibi stanno scomparendo.
- A livello genetico, anche la diversità interspecifica è diminuita in modo drammatico. Dal 1960, la «rivoluzione verde» con l'intensificazione delle prassi agricole e della selezione di caratteristiche genetiche delle specie domestiche hanno provocato un'importante riduzione della diversità genetica delle specie animali domestiche e delle varietà vegetali coltivate. Questa perdita provoca una riduzione della capacità di adattamento delle specie animali e vegetali domestiche, e limita il potenziale globale delle risorse genetiche per l'ottenimento di nuove caratteristiche nell'agricoltura e nell'alimentazione. Infine, può limitare la sicurezza alimentare. Occorre inoltre osservare che i principi attivi di molti medicinali sono oggi di origine naturale.

La produttività di interi ecosistemi è compromessa a causa della perdita di alcune loro componenti. Il mare e gli oceani sono sottoposti alla pressione crescente, tra l'altro in seguito alla pesca eccessiva e all'immissione di sostanze tossiche in acque costiere.

Nel mondo, la biodiversità è distribuita in modo molto irregolare. La maggiore biodiversità si trova nei Paesi tropicali e quella minima nelle zone temperate. In molte nazioni industriali, la quota di foreste vergini originarie è regredita drasticamente. In Europa, ad esempio, esse costituiscono attualmente soltanto il 2 per cento delle foreste. La maggior parte della biodiversità del pianeta si trova nelle foreste vergini residue di alcuni Paesi in sviluppo. In molti di essi, quali le Filippine, il Costa Rica e la Costa d'Avorio sussistono solo frammenti del patrimonio originario.

Negli ultimi anni i cambiamenti climatici hanno suscitato molta attenzione. A livello mondiale gli ultimi 10 anni sono stati i più caldi mai registrati, esclusi il 1996 e il 2000. La temperatura media della superficie terrestre è aumentata nell'ultimo secolo di circa 0,6 gradi Celsius, con un notevole incremento dal 1976 (OMM, 2006). Questo surriscaldamento è attribuito all'accumulo di gas ad effetto serra nell'atmosfera terrestre, provocato dalle crescenti emissioni dovute all'attività dell'uomo. Le

ricerche più recenti hanno stabilito che entro il 2100 l'atmosfera terrestre si surriscalderebbe in media da 1,4 a 5,8 gradi Celsius (IPCC, 2001).

Gli scienziati sono quasi unanimi nel ritenere che il surriscaldamento della superficie terrestre sia dovuto ai numerosi mutamenti climatici, talvolta con effetti drammatici sugli ecosistemi, e di conseguenza sugli habitat dell'uomo, degli animali e delle piante, nonché sulle attività umane. Da alcuni anni, i fenomeni meteorologici eccezionali si sono moltiplicati. A lungo termine, non sono minacciosi solo i cambiamenti noti nelle nostre regioni (in particolare il problema del permafrost) ma anche la crescente desertificazione e l'aumento del livello del mare, che compromette seriamente il futuro delle zone costiere. Inoltre, l'intensità degli eventi estremi rischia di aumentare, con un potenziale distruttivo proporzionale. Secondo le previsioni, i Paesi in sviluppo più poveri saranno maggiormente colpiti dalle conseguenze di questi cambiamenti climatici.

La distruzione dello strato di ozono stratosferico e il conseguente aumento dei raggi ultravioletti contribuiscono all'aumento del cancro della pelle e delle cataratte, a una diminuzione della produzione di biomassa marina e al degrado accelerato di materiali sintetici. Questi fenomeni sono stati scoperti alla metà degli anni Ottanta e attualmente sembrano essersi stabilizzati a seguito dell'attuazione del Protocollo di Montreal. Ciò nonostante, i modelli scientifici prevedono un ritorno alla situazione precedente agli anni Ottanta solo a partire dal 2065 al più presto, a condizione che il Protocollo di Montreal venga attuato completamente e in assenza di altri influssi negativi sull'ambiente.

Altri problemi ambientali a livello globale acquistano sempre maggiore rilievo. L'approvvigionamento di sufficiente acqua potabile per la crescente popolazione mondiale è sempre meno sicuro. Un altro grave problema è costituito dal deterioramento della qualità del suolo, che ne diminuisce la fertilità e compromette ovunque la produzione delle derrate alimentari, anche se nei Paesi più poveri e nelle zone aride le conseguenze sono peggiori per la popolazione. Il consumo di prodotti fitosanitari e di concimi nell'agricoltura e di altre sostanze di sintesi nella produzione industriale ha provocato nei Paesi in sviluppo un aumento rapido della produzione di sostanze tossiche e, in parte, di rifiuti velenosi. Le sostanze di sintesi, sovente velenose, inquinano l'ambiente a livello globale e rappresentano una minaccia crescente per l'uomo e per l'ambiente.

Queste tendenze ambientali negative a breve e a lungo termine vanno collocate nel contesto di una popolazione mondiale che aumenta rapidamente e di una necessità di sviluppo che rimane considerevole. In questi ultimi anni, la popolazione mondiale è in effetti aumentata di circa 76 milioni di persone l'anno, per raggiungere i 6,5 miliardi di abitanti (luglio 2005). Secondo le previsioni dell'ONU, nel 2050 dovrebbe situarsi tra i 7,6 e i 10,6 miliardi, raggiungendo i 9 miliardi con un tasso di crescita media. Questa evoluzione demografica riguarda quasi esclusivamente i Paesi in sviluppo. Logicamente, aumenterà la pressione sulle risorse naturali del nostro pianeta.

I molti problemi ambientali che abbiamo menzionato colpiscono duramente la popolazione povera dei Paesi in sviluppo, non da ultimo a causa del loro alto grado di dipendenza dalle risorse naturali. Tali Paesi subiscono ripercussioni sempre più gravose soprattutto a seguito dell'inquinamento atmosferico e idrico che provoca la diffusione di numerose malattie. Il peggioramento dello stato dell'ambiente e l'aumento delle catastrofi ambientali comportano anche conseguenze economiche negative per le popolazioni di questi Paesi, tra l'altro un incremento dell'emigrazione. Secondo il CICR, nel 1998 il numero dei rifugiati a causa di catastrofi ambientali è stato per la prima volta superiore a quello dei profughi di guerra (CICR, 1999) e le previsioni per il 2010 parlano di 50 milioni di rifugiati ambientali. I problemi ambientali come l'innalzamento del livello del mare, la desertificazione o le inondazioni legate al clima hanno già provocato importanti movimenti migratori, una tendenza che potrebbe registrare una crescita esponenziale in futuro e riguardare milioni di persone (UNU-EHS, 2005). Nell'ultimo decennio, le catastrofi naturali hanno colpito oltre due miliardi di persone, vale a dire cinque volte più dei conflitti armati. Questa cifra è quindi triplicata rispetto al periodo precedente. La vulnerabilità delle persone interessate è inoltre aumentata (IRIN, 2005; UNHCR, 2006). I conflitti per l'accesso alle risorse naturali vergini sono in netto aumento e costituiscono un rischio crescente per la sicurezza.

Di conseguenza, in molti Paesi in sviluppo, i problemi ambientali sono sentiti oggi in misura maggiore. In primo luogo i problemi che incidono immediatamente sulla salute e la qualità della vita, quali l'inquinamento atmosferico e idrico, l'approvvigionamento di acqua potabile, lo smaltimento dei rifiuti e delle acque di scarico, oppure l'erosione e la salinità dei terreni utilizzati dall'agricoltura. Per contro, il mutamento del clima o la scomparsa di specie animali e vegetali senza benefici economici visibili non sono percepiti da molti abitanti dei Paesi in sviluppo come una vera e propria minaccia, nonostante l'importanza di questi fattori per l'ambiente globale. Gli sforzi che s'impongono in questo settore dipendono quindi in molti casi da un finanziamento esterno, soprattutto nei Paesi più poveri.

Alcuni Paesi in sviluppo approfittano in maniera crescente di investimenti privati diretti, provenienti da Stati industrializzati, e registrano di conseguenza una crescita economica relativamente forte, ma la grande maggioranza dei Paesi in sviluppo non fruisce ancora di questi flussi finanziari. Il grande stato di necessità di questi Paesi, per quanto attiene allo sviluppo, si protrarrà ancora per decenni. Altrettanto grande è la sfida di soddisfare questi bisogni senza distruggere ulteriormente l'ambiente. Bisognerà in particolare sostenere questi Paesi nei loro sforzi volti a sensibilizzare la popolazione ai problemi ambientali e a incoraggiarla a risparmiare le risorse naturali e a vivere di conseguenza.

La stessa situazione grava sui Paesi in transizione, dove la distruzione, già perpetrata, e le minacce che incombono sull'ambiente, in molti casi un'eredità del socialismo reale, richiedono un intervento di grande portata. La Svizzera svolge in merito un ruolo particolare, in quanto collabora con alcuni di questi Paesi nel suo gruppo di voto in seno alla Banca mondiale e al FMI. Questa collaborazione si estende inoltre, a seguito di una decisione del Consiglio federale del 20 ottobre 1999, anche al gruppo di voto della Svizzera in seno al GEF. Quest'ultimo comprende oggi Azerbaigian, Kazakistan, Kirghizistan, Uzbekistan, Tagikistan e Turkmenistan.

Forti sinergie collegano già i citati forum mondiali dato che, con l'assegnazione di crediti e altri finanziamenti, istituzioni finanziarie internazionali quali la Banca mondiale, ma anche il programma di sviluppo dell'ONU, negli ultimi anni hanno maggiormente tenuto conto dello stretto legame tra ambiente e sviluppo e, in particolare, tra ambiente e povertà, e intendono continuare a farlo anche in futuro. Un'ulteriore sinergia è costituita dal fatto che i progetti GEF realizzati dalla Banca mondiale sono, di norma, progetti regolari della Banca mondiale sostenuti da un finanziamento supplementare del GEF per migliorare la protezione globale dell'ambiente.

Inversamente, nell'ambito di questi progetti incentivati dal GEF esistono possibilità notevoli per migliorare il reddito e le condizioni di vita della popolazione locale come pure per estendere la loro partecipazione politica. I progetti per la protezione della biodiversità offrono sovente possibilità di reddito per la popolazione locale derivanti dall'utilizzazione sostenibile delle risorse naturali. Anche i progetti di elettrificazione delle regioni rurali mediante le energie rinnovabili comportano un miglioramento concreto della qualità della vita della popolazione interessata nonché una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Altri progetti nel settore del clima, che servono in primo luogo per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, contribuiscono nel contempo a ridurre l'inquinamento atmosferico nelle città comportando vantaggi per la salute proprio dei gruppi di popolazione più poveri che spesso vivono nelle zone dove l'aria è maggiormente inquinata. I progetti ambientali del GEF, di respiro internazionale, perseguono obiettivi locali e globali al tempo stesso. Analogamente, i progetti di attuazione del Protocollo di Montreal finanziati dal Fondo per l'ozono hanno consentito importanti miglioramenti degli equipaggiamenti industriali e artigianali, del livello di formazione e del livello istituzionale in circa 140 Paesi in sviluppo.

Il primo meccanismo di finanziamento per il sostegno ai Paesi in sviluppo nell'adozione di provvedimenti a favore dell'ambiente globale è stato il Fondo multilaterale per l'ozono istituito nel 1990. L'avvio della fase pilota del GEF è seguita nel 1991. La costituzione dei due Fondi è basata sul riconoscimento del principio di una responsabilità comune ma diversificata dei Paesi industrializzati e dei Paesi in sviluppo sancito nelle Convenzioni sulla protezione del clima e sulla biodiversità come pure nel Protocollo di Montreal. Quattro riflessioni sottendono a questo principio:

- 1) I problemi ambientali globali conosciuti attualmente sono dovuti storicamente e in larga misura alle nazioni industriali.
- 2) I Paesi in sviluppo, rispetto ai Paesi industrializzati, dispongono di risorse finanziarie molto inferiori e spesso non sono nemmeno in grado di realizzare gli obiettivi nazionali di sviluppo più urgenti.
- 3) Le ripercussioni della distruzione dell'ambiente globale colpiscono i Paesi in sviluppo più rapidamente e direttamente dei Paesi industrializzati, anche perché i primi hanno a disposizione mezzi minori per adeguarsi alle mutate condizioni dell'ambiente.
- 4) Un peggioramento a livello mondiale delle basi vitali nei Paesi in sviluppo, oltre alle possibili conseguenze dirette sul benessere degli abitanti degli Stati industrializzati, ha implicazioni di ampia portata sulla politica economica e di sicurezza di tutti gli Stati. Un'alterazione dell'ambiente nei Paesi poveri aumenta anche la pressione migratoria sul mondo industrializzato.

Si riconosce oggi generalmente che la salvaguardia delle basi naturali è indispensabile per uno sviluppo economico e sociale sostenibile. La Svizzera ha sancito il principio della sostenibilità nella Costituzione federale. Esso è annoverato anche tra le nostre priorità di politica estera ed è alla base delle vigenti «Linee direttrici Nord-Sud». L'appartenenza della Svizzera al GEF e al Fondo per l'ozono, nonché il presente messaggio a favore della loro ricapitalizzazione, sono strumenti per la realizzazione di questi principi e obiettivi politici della Svizzera.

1.4 Convenzione sull'ambiente e settori che beneficiano del sostegno del GEF e del Fondo multilaterale per l'ozono

Il Fondo globale per l'ambiente (GEF) è considerato dalla comunità degli Stati il meccanismo formale di finanziamento della Convenzione sul clima, della Convenzione sulla biodiversità, della Convenzione sulla lotta contro la desertificazione e della Convenzione sugli inquinanti organici persistenti (POP). Il GEF, nella determinazione dei suoi programmi e progetti, segue le direttive delle Conferenze delle Parti contraenti di queste Convenzioni.

Il GEF sostiene inoltre – con riferimento alla Convenzione sulla lotta contro la desertificazione – progetti volti a evitare il deterioramento dei suoli e a promuovere la gestione forestale, e di conseguenza a combattere la crescente deforestazione. Inoltre, partecipa ad attività relative alla protezione delle acque internazionali, spesso basandosi su trattati regionali sulle acque.

Il Fondo per l'ozono era stato istituito in precedenza come meccanismo di finanziamento per l'attuazione, nei Paesi in sviluppo, del Protocollo di Montreal per la protezione dello strato di ozono. Doveva consentire a questi Stati di aderire pienamente alle misure vincolanti del Protocollo.

Come la maggior parte dei Paesi industrializzati e molti Paesi in sviluppo, la Svizzera ha già ratificato le diverse convenzioni menzionate e i loro accordi aggiuntivi. Con i suoi contributi al GEF e al Fondo per l'ozono, essa adempie agli obblighi che le spettano nei confronti dei Paesi in sviluppo o in transizione secondo queste convenzioni e i relativi protocolli.

1.4.1 La Convenzione sui cambiamenti climatici e il Protocollo di Kyoto

La Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), entrata in vigore nel 1994, ha istituito gli inventari nazionali delle emissioni di gas a effetto serra e dei serbatoi di CO₂ e i rapporti sulle misure prese a livello nazionale per la protezione del clima. Nel dicembre del 1997, nella città giapponese di Kyoto, è stato approvato, dopo difficili trattative, un protocollo aggiuntivo che stabilisce obiettivi concreti di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nei Paesi industrializzati. Il Protocollo di Kyoto ha però lasciato aperti importanti interrogativi circa la sua applicazione. Essi sono stati finalmente chiariti nel novembre del 2001, in occasione della 7^a Conferenza delle Parti contraenti (COP 7) a Marrakech. Sono state così istituite le condizioni necessarie per la ratifica e la sua entrata in vigore. Il Protocollo di Kyoto è nel frattempo entrato in vigore, nonostante il ritiro degli Stati

Uniti, e i primi risultati sono già stati osservati nel settore dei meccanismi flessibili. Le Parti hanno già manifestato la loro intenzione di adottare un nuovo regime del clima, che persegue una riduzione più marcata delle emissioni di gas a effetto serra a partire dal 2012.

Il GEF è il meccanismo di finanziamento ufficiale della Convenzione sui cambiamenti climatici e sussidia progetti nei Paesi in sviluppo e in transizione nei seguenti settori: promozione delle energie rinnovabili e dell'efficacia energetica, sistemi di trasporto sostenibili e con poche emissioni, misure di adeguamento ai cambiamenti climatici, promozione delle tecnologie che producono poche emissioni. In questi Paesi, favorisce inoltre con i suoi contributi i rapporti e gli inventari nazionali e le misure di formazione e di rafforzamento delle istituzioni.

In seguito all'entrata in vigore del Protocollo di Kyoto, sono attualmente in corso negoziati per designare il GEF come meccanismo di finanziamento di questo Protocollo per i settori specifici.

1.4.2 La Convenzione sulla biodiversità e il Protocollo di Cartagena

La Convenzione sulla biodiversità è entrata in vigore nel 1993 e comprende attualmente 188 Stati membri. Essa stabilisce, da un lato, che la varietà biologica (che include la varietà genetica, la varietà delle specie e la varietà degli ecosistemi) riveste un'importanza globale e deve essere protetta. In questo contesto alcuni «Paesi della megadiversità» sono, nell'ottica globale, particolarmente importanti a causa della loro grande biodiversità. La Convenzione sancisce inoltre il libero accesso alle risorse genetiche in tutti Paesi, in conformità alle legislazioni nazionali. I Paesi in sviluppo devono essere resi partecipi degli utili che le aziende degli altri Paesi ricavano dallo sfruttamento delle risorse genetiche dei loro territori.

Fra gli obblighi che la Convenzione stabilisce per i Paesi contraenti vi sono l'inventario della varietà biologica nazionale e l'allestimento di programmi d'azione per la loro protezione e utilizzazione sostenibile. Per l'espletamento di questi impegni, i Paesi in sviluppo e in transizione possono ricorrere al finanziamento del GEF.

Il Protocollo di Cartagena sulla sicurezza biologica (Biosafety-Protocol), negoziato nell'ambito di questa Convenzione è entrato in vigore nel 2003 e attualmente conta 134 Stati membri. Il Protocollo disciplina l'esportazione e l'importazione degli organismi geneticamente modificati e i prodotti derivati da questi organismi. Il GEF, quale meccanismo di finanziamento della Convenzione sulla biodiversità, finanzia inoltre provvedimenti per l'applicazione del Protocollo aggiuntivo nei Paesi in sviluppo e nei Paesi in transizione.

1.4.3 La Convenzione di Vienna e il Protocollo di Montreal per la protezione dello strato di ozono

La Convenzione di Vienna e il relativo Protocollo di Montreal per la protezione dello strato di ozono hanno lo scopo, come indicano i loro titoli, di proteggere l'ozono stratosferico contro le sostanze di sintesi che lo distruggono, principalmente i clorofluorocarboni (CFC), gli aloni, il tetracloruro di carbonio, gli idroclorofluoro-

carburi (HCFC) e il bromuro di metile. Questi due trattati sono entrati in vigore rispettivamente nel 1985 e nel 1987, sono stati ratificati rispettivamente da 190 e 189 stati e sono considerati come un successo della cooperazione internazionale nel settore dell'ambiente. In effetti, la parte controllata dell'impiego di sostanze che distruggono lo strato di ozono è rapidamente diminuita, dal momento che i Paesi industrializzati – responsabili del 90 per cento delle emissioni – hanno rinunciato a questi composti. Il consumo è così passato da circa 1,3 milioni di tonnellate di equivalenti di CFC nel 1986 a 123 000 tonnellate soltanto nel 2004. La tavola 1 (allegato 1) riassume gli obiettivi differenziati in materia di riduzione delle emissioni.

Grandi quantità di sostanze che impoveriscono lo strato di ozono a lunga durata di vita continuano purtroppo a raggiungere la stratosfera, in modo che gli scienziati prevedono che lo strato di ozono diminuirà ancora notevolmente per qualche anno. Ritengono tuttavia che esso dovrebbe in seguito ricostituirsi per raggiungere, entro 60 anni circa, la sua densità precedente al 1980, a condizione tuttavia che il Protocollo e i suoi accordi aggiuntivi siano applicati integralmente da parte dei Paesi in sviluppo e in transizione e che il clima mondiale non subisca cambiamenti significativi in quel periodo. Stime molto recenti indicano tuttavia che le eccezioni tollerate e alcune deboli misure previste dal Protocollo per determinate sostanze che impoveriscono lo strato di ozono potrebbero comportare un futuro aumento di circa 100 000 tonnellate l'anno della produzione, del consumo e delle emissioni di queste sostanze.

Il Fondo multilaterale per l'ozono è stato istituito nel 1990, nell'ambito del Protocollo di Montreal, per finanziare, nei Paesi in sviluppo, le misure che consentono di rinunciare alle sostanze che impoveriscono lo strato di ozono nei processi industriali e artigianali e di favorire quindi l'adesione di questi Stati al Protocollo.

Il GEF finanzia misure analoghe nei Paesi in transizione dell'Europa dell'Est e dell'Asia centrale, che non sono coperte dal Fondo per l'ozono.

1.4.4 La Convenzione POP

La Convenzione POP è entrata in vigore nel 2004. Raggruppa oggi 127 Stati membri. I POP (persistent organic pollutants) sono inquinanti organici persistenti, quindi prodotti tossici di lunga durata provocati dall'attività umana tra i quali si annoverano sostanze quali l'insetticida DDT, i difenili policlorurati (PCB) contenuti nei trasformatori e nei condensatori, la diossina clorata quale sottoprodotto della combustione. Questi prodotti non sono degradabili e si diffondono in tutto il mondo attraverso l'aria, l'acqua e la catena alimentare rappresentando, lontano dalle loro fonti di emissione, un pericolo per l'uomo e per l'ambiente. Scopo della Convenzione è proteggere la salute umana e l'ambiente da queste sostanze tossiche.

Le Parti contraenti della Convenzione s'impegnano a vietare la produzione e l'impiego di una serie di queste sostanze (aldrina, clordano, dieldrina, endrina, eptacloro, esaclorobenzene, mirex, toxafene e PCB). La produzione e l'impiego di DDT sono attualmente ammessi soltanto nella lotta contro la malaria.

Gli Stati industrializzati hanno già adottato o avviato su larga scala le misure richieste. Ci si attendono sforzi analoghi anche dai Paesi in sviluppo e in transizione.

Il GEF è il meccanismo di finanziamento anche della Convenzione sui POP. Sostiene i Paesi in sviluppo o in transizione nell'applicazione degli obblighi derivanti da

questa Convenzione. Finanzia progetti essenzialmente nei settori della formazione, degli inventari nazionali e dei programmi d'azione.

1.4.5 La Convenzione per la lotta contro la desertificazione

La Convenzione dell'ONU per la lotta contro la desertificazione (UNCCD) è in vigore dal dicembre del 1996. Raggruppa 191 Stati membri. Essa intende migliorare l'utilizzazione delle risorse esistenti di provenienza nazionale e multilaterale. Particolare importanza rivestono le misure di prevenzione realizzate attraverso la politica demografica, la lotta contro la povertà e la creazione di nuove possibilità d'impiego, senza impatti che erodano o impoveriscano il suolo. La mobilitazione e il coinvolgimento attivo della popolazione nella lotta alla desertificazione costituiscono strumenti importanti per l'applicazione della Convenzione. L'elaborazione di programmi d'azione a livello nazionale e regionale centrati sulle zone aride dell'Africa ne sono il punto di partenza.

Ancor prima dell'entrata in vigore della Convenzione per la lotta contro la desertificazione, il GEF, nel quadro dei settori prioritari relativi ai cambiamenti climatici e alla biodiversità, ha prestato particolare attenzione ai temi dell'erosione e dell'impoverimento del suolo, ad esempio con misure contro la deforestazione. Dopo l'accettazione della Convenzione nel 1994, il segretariato del GEF, in collaborazione con il segretariato dell'UNCCD, ha sostenuto finanziariamente alcuni Paesi, nell'ambito del mandato GEF, per la soluzione di problemi legati all'erosione del suolo e alla desertificazione. Negli ultimi quattro anni, il GEF ha sostenuto maggiormente gli obiettivi della Convenzione per la lotta contro la desertificazione, dopo che è stato istituito un nuovo settore prioritario «deterioramento dei suoli». In tale ambito vengono sostenute misure contro la desertificazione e, al tempo stesso, contro la progressiva deforestazione.

1.4.6 Acque internazionali

Il settore delle acque internazionali del GEF riguarda i sistemi di acque transfrontaliere, come i bacini di raccolta dei fiumi o gli ecosistemi marini condivisi da più Paesi.

I temi trattati sono l'inquinamento transfrontaliero, l'eccessivo sfruttamento delle acque sotterranee, la pesca non sostenibile, la protezione delle acque pescose, le specie invasive, l'equilibrio tra le diverse utilizzazioni delle risorse idriche. Il GEF aiuta i Paesi confinanti a collaborare per prevenire i conflitti, migliorare la sicurezza e promuovere un'utilizzazione sostenibile delle risorse, a sostegno degli obiettivi del Millennio per lo sviluppo e di quelli del piano d'azione di Johannesburg.

I progetti riguardano in particolare la prevenzione delle minacce e la riparazione dei danni agli ecosistemi acquatici, come pure l'utilizzazione integrata del suolo e dell'acqua, nell'ambito della gestione integrata delle risorse idriche. Un altro tema è la prevenzione contro gli inquinanti, per esempio nell'ambito delle acque di zavorra dei battelli o del mercurio nelle miniere d'oro. Il GEF non solo consente di operare sul territorio, ma anche di promuovere l'apprendistato e la formazione mirata. Sostiene inoltre progetti dimostrativi per condividere le esperienze.

1.4.7 Influsso su altri accordi ambientali internazionali

La realizzazione di diversi altri accordi ambientali è positivamente influenzata dalle attività finanziate dal GEF. L'effetto catalizzatore del GEF è dovuto ai provvedimenti promozionali per la creazione di risorse a livello istituzionale, analitico, sistematico e di personale in ambito ambientale, come pure alla sua capacità di riuscire con le sue risorse a mobilitare cofinanziamenti provenienti da altre fonti. L'importo del cofinanziamento rappresenta il triplo dei fondi propri versati dal GEF. Dalla sua istituzione nel 1991, il GEF ha versato 6,2 miliardi di dollari in 1800 progetti realizzati in 140 Paesi in sviluppo o in transizione. Questi investimenti hanno attirato più di 20 miliardi di dollari supplementari sotto forma di cofinanziamenti.

1.5 Integrazione del credito quadro nella politica estera della Svizzera

Il credito quadro per l'ambiente globale è una componente importante della politica estera svizzera in materia ambientale e viene amministrato dall'Ufficio federale dell'ambiente (DATEC/UFAM).

Come abbiamo esposto nel rapporto sulla politica estera 2000 (FF 2001 201, Tutela delle basi vitali naturali) la politica ambientale è uno dei settori di politica estera più importanti. Abbiamo affermato che «nel quadro della propria politica ambientale internazionale, il Consiglio federale intende impegnarsi a favore dello sviluppo e dell'impiego di strumenti giuridici atti a instaurare un sistema ambientale internazionale forte.» Abbiamo inoltre sottolineato l'importanza crescente della cooperazione internazionale e di conseguenza delle attività multilaterali della Svizzera per preservare gli interessi del nostro Paese.

Inoltre, vi sono legami diretti con altre politiche settoriali prioritarie, in particolare con gli obiettivi formulati dal Consiglio federale nel rapporto sulle relazioni Nord-Sud della Svizzera negli anni Novanta (Linee direttrici Nord-Sud; FF 1994 II 1099). Pensiamo in particolare alla protezione delle risorse naturali e all'importanza di considerare le necessità dello sviluppo sostenibile nell'ambito delle istituzioni finanziarie internazionali di sviluppo (Banca mondiale, banche regionali, organizzazioni delle Nazioni Unite).

Il contributo svizzero per raggiungere gli obiettivi di sviluppo del Millennio rientra in questo contesto. Lo scopo è di combattere la povertà e di migliorare le condizioni di vita delle persone più povere del pianeta. I sette obiettivi comprendono la protezione delle risorse del nostro ambiente naturale, l'inversione della tendenza attuale a disperdere risorse ambientali, il miglioramento dell'accesso all'acqua potabile salubre e le condizioni di vita degli abitanti delle bidonville (Consiglio federale svizzero, 2005: obiettivi di sviluppo del Millennio – rapporto intermedio della Svizzera 2005).

La Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) è incaricata dell'assistenza tecnica e finanziaria, dell'aiuto umanitario, dell'aiuto in caso di catastrofe e, dal 1995, dell'assistenza tecnica ai Paesi dell'Europa dell'Est e della Comunità degli Stati indipendenti (CSI). Coordina inoltre la cooperazione allo sviluppo e la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est.

Nell'ambito della cooperazione allo sviluppo economico con i Paesi in sviluppo e in transizione, la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) sostiene lo sviluppo del settore privato (in particolare delle piccole e medie imprese) e l'integrazione di questi Paesi nel mercato mondiale. Fornisce inoltre contributi nell'ambito della realizzazione e del risanamento di infrastrutture legate all'approvvigionamento idrico, all'evacuazione delle acque di scarico o all'elettricità per esempio. Aiuta infine i Paesi più poveri a istituire programmi di riforma economica, grazie ad aiuti al budget e a misure di sdebitamento. Con i suoi programmi, fornisce il suo sostegno al miglioramento della situazione ambientale dei suoi Paesi partner sia in modo diretto, come nel caso dei Cleaner Production Centers, sia in modo indiretto (sostenendo l'istituzione delle condizioni politiche necessarie o risanando le infrastrutture inquinanti).

I meccanismi di finanziamento multilaterali presentati in questo messaggio, che rientrano nei compiti dell'UFAM, completano i programmi ambientali della DSC e della SECO e, senza dimenticare l'impegno del DFAE/Divisione politica V, favoriscono la coerenza tra gli obiettivi prioritari della politica estera svizzera.

1.5.1 Regime ambientale internazionale

Negli ultimi anni, importanti istituzioni, accordi e meccanismi sono nati a livello ambientale internazionale quale risposta ai crescenti problemi ambientali globali e alle interdipendenze ecologiche globali. Esiste pure tutta una serie di trattati e istituzioni ambientali indipendenti, dotati di conferenze delle Parti contraenti, di gruppi tecnico-scientifici e di segretariati propri. Il regime ambientale globale è relativamente giovane ed è molto dinamico. Rimane tuttavia abbastanza eterogeneo e frammentato, a causa dell'istituzione di molti nuovi organismi. Fatte salve alcune eccezioni, come il Protocollo di Montreal, diversi accordi ambientali, centrati su temi e problemi specifici, sono spesso fondati su obiettivi vaghi, sovente privi di impegni concreti, scadenze d'applicazione precise, meccanismi effettivi di composizione delle controversie e possibilità di sanzioni in caso di violazioni contrattuali. Essi sono inoltre ratificati in maniera molto differenziata e, in parte, implementati in modo incompleto. Il regime ambientale internazionale presenta ancora in diversi settori centrali lacune (p. es. acqua e foreste) e la sua struttura istituzionale appare debole se confrontata con quella dell'OMC. Il sostegno finanziario per l'applicazione degli accordi da parte dei Paesi in sviluppo e in transizione – escluso il GEF – è disciplinato in maniera non unitaria e manca di un organo centrale che coordini effettivamente la politica ambientale internazionale, corregga i contrasti e assicuri sinergie.

1.5.2 Impegno della Svizzera per il rafforzamento del sistema ambientale globale e delle istituzioni ambientali

Nell'ambito della sua politica estera, la Svizzera opera da molti anni per il rafforzamento delle strutture istituzionali nel campo dell'ambiente. I suoi obiettivi prioritari in questo settore sono:

1. rafforzamento degli accordi ambientali: la Svizzera si impegna per la ratifica, l'implementazione e l'applicazione sollecite delle convenzioni esistenti, il proseguimento dei lavori avviati nonché il superamento delle lacune in seno al regime ambientale internazionale;
2. riduzione della frammentazione e miglioramento della coerenza nel campo dell'ambiente: la Svizzera si impegna per un migliore sfruttamento delle sinergie e per il miglioramento e la semplificazione del coordinamento e della cooperazione grazie all'integrazione istituzionale tra le convenzioni e i processi esistenti nel settore dell'ambiente;

Il potenziamento del GEF, quale strumento centrale di finanziamento per il regime ambientale globale, deve incentivare la coerenza e le sinergie di finanziamento per l'applicazione dei trattati ambientali nei Paesi in sviluppo e in transizione;

3. potenziamento del PNUA: la Svizzera si impegna per un potenziamento del programma dell'ONU per l'ambiente, PNUA, fondato nel 1972 dopo la Conferenza dell'ONU sull'ambiente umano (United Nations Conference on the Human Environment) al fine di coordinare, incentivare e controllare, in nome dell'organo delle Nazioni Unite competente per la protezione dell'ambiente, gli sforzi internazionali in questo settore. L'obiettivo del rafforzamento del PNUA è di garantire che esso, quale istituzione centrale e di massima importanza del regime ambientale internazionale, possa svolgere effettivamente anche la sua funzione di coordinamento e di gestione. Premessa in tal senso è la garanzia di una base finanziaria per il PNUA, adeguata e stabile a lungo termine;
4. miglioramento della coerenza tra il regime ambientale internazionale e gli altri regimi, soprattutto quelli economici: nell'ambito degli attuali negoziati dell'OMC, ciclo di Doha, la Svizzera chiede che si definiscano chiaramente le relazioni tra le convenzioni economiche e quelle ambientali. Si impegna inoltre a favore del miglioramento e dell'approfondimento della cooperazione tra il PNUA e il Programma di sviluppo dell'ONU (PSNU) per evitare doppioni e integrare gli obiettivi ambientali prioritari nei progetti del PSNU.

1.5.3 GEF quale meccanismo centrale di finanziamento per l'applicazione degli accordi ambientali multilaterali

Di fronte a un sistema ambientale molto ramificato con le sue numerose convenzioni e protocolli, strutture gestionali e competenze talvolta completamente diverse, il rafforzamento della coerenza costituisce una priorità. I meccanismi di applicazione e di finanziamento delle convenzioni e dei protocolli ambientali svolgono un ruolo centrale in questo senso. Massimo rilievo assume pertanto la loro organizzazione efficiente e improntata alla coerenza.

La concentrazione su pochi strumenti di finanziamento ben funzionanti è una garanzia supplementare di coerenza ed efficienza. In tal senso, il GEF rappresenta oggi lo strumento di finanziamento globale più importante per l'applicazione delle convenzioni e dei protocolli in campo ambientale. La sua trasparente struttura finanziaria,

volta a evitare eccessi burocratici e costi elevati delle transazioni, consente l'impiego massimamente efficiente delle risorse.

In base ai risultati delle diverse valutazioni indipendenti sul GEF, siamo giunti alla conclusione che il Fondo, nonostante le risorse limitate, sia riuscito a esplicare un effetto considerevole e possieda le strutture necessarie per migliorare l'implementazione dei progetti e la programmazione delle sue risorse a favore dell'ambiente globale. Il GEF presenta inoltre le condizioni chieste dai Paesi donatori per la sua nuova, quarta ricostituzione, vale a dire che dispone delle strutture necessarie per aumentare ulteriormente la sua efficacia nell'attuazione di progetti e nello stanziamento delle sue risorse a favore dell'ambiente mondiale. La Svizzera ha collaborato molto attivamente, sin dalla fase pilota, allo sviluppo delle direttive strategiche e programmatiche del GEF. Essa persegue, nell'ambito del Consiglio del GEF e degli organi esecutivi delle organizzazioni d'implementazione, l'obiettivo di un continuo consolidamento di questo Fondo quale pilastro centrale di importanti accordi ambientali multilaterali e, pertanto, strumento centrale nella lotta contro la distruzione progressiva dell'ambiente a livello globale. In tal senso, è quindi opportuno lavorare anche in futuro per sviluppare ulteriormente il GEF quale strumento di finanziamento centrale del regime ambientale internazionale. Ciò non esclude che questo meccanismo di finanziamento centrale possa essere, all'occorrenza, affiancato da meccanismi supplementari specificamente orientati a sfide e problemi concreti.

1.5.4 Fondo multilaterale per l'ozono: primo meccanismo di finanziamento per l'attuazione nei Paesi in sviluppo di trattati multilaterali concernenti l'ambiente

Attivamente sostenuta dal Consiglio federale, la costituzione nel 1990 del Fondo multilaterale per l'ozono ha svolto un ruolo pionieristico nell'ambito dei meccanismi finanziari multilaterali nel settore dell'ambiente. Ha sancito la nozione di responsabilità comune ma differenziata e ha reso possibile l'adesione dei Paesi in sviluppo a un trattato multilaterale vincolante in materia di protezione dell'ambiente. Il Fondo multilaterale per l'ozono ha inoltre consentito e favorito il trasferimento verso i Paesi in sviluppo di tecnologie rispettose dell'ambiente.

1.6 Caratteristiche del GEF e del Fondo per l'ozono

Il Fondo globale per l'ambiente (Global Environment Facility - GEF) è un meccanismo multilaterale che finanzia, nei Paesi in sviluppo o in transizione dell'Europa dell'Est e dell'Asia centrale, l'applicazione di misure approvate dalla comunità internazionale per proteggere l'ambiente mondiale. Mediante i contributi che versano al GEF, i Paesi donatori assicurano un sostegno finanziario a questi Paesi, onorando in tal modo gli impegni presi con la firma delle convenzioni presentate nel numero 1.4.

La fase pilota del GEF è stata lanciata nel 1991, grazie a contributi volontari complessivi di 800 milioni di dollari. L'istituzione del GEF ha avuto luogo nell'ambito dei negoziati in corso di svolgimento per la conclusione della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici e della Convenzione sulla biodiversità. Con la prima

ricapitalizzazione, nel 1994, sono stati stanziati circa 2 miliardi di dollari. La seconda (GEF-2, 1998–2002) è stata negoziata dai Paesi donatori nel 1998 e ha raggiunto anch'essa la somma di 2 miliardi di dollari. La terza (GEF-3, 2002–2006) è seguita quattro anni dopo e ha portato a stanziare 3 miliardi di dollari. Gli Stati si sono contemporaneamente impegnati a fornire nuovi fondi per un importo di 2,25 miliardi di dollari.

Il Fondo per l'ozono è stato istituito nel 1990, in occasione della seconda Conferenza delle Parti, come strumento di finanziamento del solo Protocollo di Montreal per la protezione dello strato di ozono. Ha come unico scopo quello di sostenere i Paesi in sviluppo nell'applicazione di tale Protocollo. Li aiuta in particolare ad adottare misure per sostituire le sostanze che impoveriscono lo strato di ozono nei processi industriali e artigianali. Sostiene, oltre a progetti di investimento, l'elaborazione di programmi nazionali e la realizzazione di studi regionali, misure di sostegno tecnico adeguate e attività di informazione e di formazione.

Il GEF completa il Fondo per l'ozono nella misura in cui favorisce la realizzazione di obiettivi di protezione dello strato di ozono nei Paesi in transizione.

Le risorse finanziarie dei due fondi servono in generale a coprire i costi aggiuntivi (costi incrementali) che consentono di integrare misure a favore dell'ambiente mondiale nei progetti ordinari di sviluppo.

1.6.1 Struttura e funzionamento del GEF

L'organismo di sorveglianza del GEF è il suo Consiglio esecutivo che si riunisce due volte l'anno per definire le direttive strategiche e programmatiche e per approvare le fasi del programma GEF. La distribuzione dei seggi nel Consiglio del GEF assicura l'equa rappresentanza di Paesi industrializzati e di Paesi in sviluppo con un totale di 32 gruppi di voto (14 OCSE, 16 Paesi in sviluppo e 2 Paesi in transizione). La Svizzera rappresenta un gruppo di voto che include anche Azerbaigian, Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan e Uzbekistan. I 176 Stati membri del GEF si riuniscono ogni 3–4 anni in un'assemblea plenaria per fare il bilancio della situazione e approvare le decisioni fondamentali e orientative per il successivo periodo di ricapitalizzazione.

Direttamente subordinato al Consiglio esecutivo del GEF è il Segretariato GEF che funziona da organo di collegamento tra il Consiglio del GEF e le organizzazioni d'implementazione. Il Segretariato GEF coopera strettamente con i segretariati delle Convenzioni e presenta regolarmente alle Parti contraenti delle Convenzioni un rapporto sull'attività del GEF nei settori prioritari.

Da poco, il GEF dispone inoltre di un ufficio indipendente per il seguito e la valutazione, che informa direttamente il Consiglio dei risultati delle sue valutazioni. Attira inoltre l'attenzione sui possibili miglioramenti all'interno del GEF e formula proposte in questo senso.

L'attività del GEF relativa ai progetti è fondata sulla collaborazione fra le tre organizzazioni internazionali responsabili, quali organizzazioni d'implementazione, dell'identificazione, lo sviluppo e la realizzazione dei progetti. Le tre organizzazioni sono la Banca mondiale (51 % delle finanze GEF), il Programma di sviluppo delle Nazioni Unite, PSNU (31 %) e il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente, PNUA (7 %). Il rimanente 10 per cento è investito in progetti realizzati congiunta-

mente da queste organizzazioni. La Banca mondiale amministra inoltre i GEF Trust Funds.

I progetti GEF possono essere realizzati da diverse organizzazioni certificate, fra le quali organizzazioni non governative sotto la responsabilità generale di una delle organizzazioni d'implementazione summenzionate. A partire dal 1999, anche altre organizzazioni hanno un accesso facilitato alle risorse del GEF: quattro banche di sviluppo regionali, la FAO (Organizzazione dell'ONU per l'alimentazione e l'agricoltura), la UNIDO (Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale) e il FISA (Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo). Questa apertura si prefigge di estendere la base operativa del GEF e di accrescere l'offerta di progetti di alta qualità. Finora, il ricorso di questi organismi ai fondi del GEF è rimasto molto modesto.

Il Consiglio esecutivo del GEF ha preso una decisione importante per il futuro funzionamento del Fondo, vale a dire che l'approvazione dei progetti deve seguire in futuro un nuovo dispositivo di stanziamento delle risorse. I Paesi beneficiari riceveranno importi forfettari per ogni fase di ricapitalizzazione, in base alle condizioni del loro contributo alla protezione dell'ambiente mondiale e al loro indice di performance, in particolare per quanto concerne la governance nel settore ambientale. In un primo tempo, questo sistema sarà applicato in due settori prioritari, il clima e la biodiversità. Questa nuova formula consente in particolare ai grandi Paesi, che giustificano buone prestazioni e una governance efficace, di elaborare, in collaborazione con le agenzie di implementazione, programmi coerenti per i progetti finanziati dal GEF e di sottoporli per approvazione al Consiglio esecutivo.

Considerando i fatti e la gestione in materia ambientale degli Stati beneficiari, il Consiglio esecutivo del GEF sottolinea che ricompenserà maggiormente gli sforzi dei Paesi in sviluppo o in transizione nei settori determinanti per la riuscita dei progetti (politica e istituzioni nazionali nel settore dell'ambiente, trasparenza, e lotta contro la corruzione) al momento di stanziare risorse del GEF. Questo nuovo sistema intende aumentare l'efficacia dell'impegno dei Paesi donatori e di conseguenza il risultato dei progetti sostenuti dal GEF.

1.6.2 Struttura e funzionamento del Fondo per l'ozono

Il Fondo è amministrato da un comitato esecutivo, composto da rappresentanti di sette Paesi in sviluppo e sette Paesi industrializzati, che definisce la politica operativa e i criteri di elaborazione dei progetti, approva i programmi di lavoro delle organizzazioni d'implementazione e i progetti d'investimento. Il suo segretariato è a Montreal. Quattro organizzazioni internazionali fungono da organizzazioni d'implementazione: il Programma di sviluppo delle Nazioni Unite (PSNU), il Programma dell'ONU per l'ambiente (PNUA), l'Organizzazione dell'ONU per lo sviluppo industriale (UNIDO) e la Banca mondiale. Queste organizzazioni sostengono i Paesi in sviluppo nella stesura di programmi nazionali, studi di esecuzione e progetti. Esse offrono inoltre assistenza tecnica per l'elaborazione e l'esecuzione dei progetti.

I Paesi donatori possono inoltre impegnare bilateralmente fino al 20 per cento del loro contributo per progetti che rispondono ai criteri di eleggibilità del Fondo. La Svizzera (UFAM in collaborazione con la DSC) ha autorizzato questa possibilità per finanziare con successo progetti pilota.

1.7 Effetti dei progetti e dei programmi del GEF e del Fondo per l'ozono

1.7.1 GEF

Efficacia dei progetti

Dal 1991 alla fine del 2001, il GEF ha investito oltre 6,2 miliardi di dollari di mezzi propri per circa 1800 progetti in 140 Paesi. Con questi mezzi, il GEF ha mobilitato oltre 20 miliardi di dollari di cofinanziamenti, provenienti in parte dal settore privato, ciò che evidenzia la funzione di precursore e la forza di mobilitazione di questo meccanismo di finanziamento. La tavola 2 dell'allegato indica gli investimenti di mezzi propri del GEF nei vari settori prioritari e i relativi cofinanziamenti. Per i progetti, il GEF dispone di diversi margini di finanziamento per raggiungere un impiego ottimale delle risorse (cfr. tavola 3 dell'allegato). Il suo fondo separato per la preparazione dei progetti consente di rimediare a uno stadio precoce agli ostacoli importanti che si presentano al momento dell'identificazione e della pianificazione di nuovi progetti. In media il GEF investe 8 milioni di dollari in un progetto regolare. L'allegato 1 dà una visione di insieme utilizzando alcuni esempi rappresentativi

Il GEF si è inoltre dotato di un ufficio indipendente per il seguito e la valutazione, incaricato di verificare l'efficacia dei progetti che finanzia. Inoltre, le attività del GEF sono sottoposte, ogni quattro anni, prima della nuova ricapitalizzazione della cassa del Fondo, a una valutazione esterna approfondita e indipendente. Il terzo bilancio globale del GEF concluso nel 2005 (3rd Operational Performance Study – OPS3, 2005) fa le seguenti constatazioni:

Mediante i progetti che sostiene, il GEF ottiene risultati apprezzabili, soprattutto a livello degli effetti ottenuti nei settori di intervento della biodiversità, dei cambiamenti climatici, delle acque internazionali e dell'impoverimento dello strato di ozono.

- I progetti del GEF hanno consentito di ridurre o di rallentare notevolmente l'impoverimento della biodiversità. Inoltre, il GEF ha contribuito in ampia misura a raggiungere l'obiettivo mondiale volto a proteggere il 10 per cento della superficie terrestre mondiale.
- Il GEF ha raggiunto gli obiettivi che si era prefissato in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Inoltre, ha svolto un ruolo importante di catalizzatore sviluppando e trasformando i mercati dell'energia e dei trasporti nei Paesi in sviluppo, in particolare grazie al portafoglio di progetti di miglioramento del rendimento energetico.
- I progetti sostenuti dal GEF nei bacini del Mar Nero, del Danubio e del Lago Vittoria hanno comportato una limitazione delle aggressioni dell'ambiente. Altri progetti non sono ancora così avanzati, ma lasciano sperare in miglioramenti nel settore delle acque internazionali.

- Gli obiettivi di protezione dello strato di ozono sono raggiunti in ampia misura: l'obiettivo perseguito per il consumo e le emissioni di sostanze nocive nei Paesi in transizione è stato raggiunto al 99 per cento. Si tratta ora di eliminare altri composti che impoveriscono lo strato di ozono (idroclo-rofluorocarburi e bromuro di metile).

Nei settori di intervento più recenti come il deterioramento dei suoli e gli inquinanti organici persistenti (POP) il GEF sembra ben posizionato per ottenere risultati significativi in futuro, traendo vantaggio dalle conoscenze acquisite nei suoi settori tradizionali.

- Per quanto concerne i POP, sono stati fatti progressi considerevoli grazie al finanziamento di programmi nazionali di applicazione e di attuazione in oltre 100 Paesi in sviluppo o in transizione; questi risultati sono promettenti per l'applicazione delle direttive della Convenzione sui POP.

Effetti dell'orientamento strategico

Le attività del GEF si basano sulla strategia operativa approvata dal Consiglio nell'ottobre del 1995 che definisce una serie di criteri per i programmi operativi. Le attività del GEF devono allinearsi alle priorità e alle politiche nazionali, garantire una protezione a lungo termine dell'ambiente globale, produrre un effetto leva, coinvolgere altri attori, nazionali e internazionali, e essere sostenibili a livello sociale e finanziario. Attualmente, sono stati definiti 15 programmi operativi (sono elencati nella tavola 4 dell'allegato).

Per quanto concerne gli orientamenti strategici del GEF, il terzo bilancio operativo (3rd Operational Performance Study – OPS3, 2005) ha registrato progressi nella giusta direzione. La vecchia logica di approvazione dei progetti ha lasciato il posto alla cultura dei risultati, volta a garantire la qualità dei progetti. Le priorità strategiche definite nel settore della biodiversità hanno così rafforzato l'orientamento strategico di questo programma. Nel settore delle acque internazionali, la definizione delle nuove priorità strategiche ha messo in evidenza la necessità di passare da misure a breve termine a obiettivi a lungo termine. Nel settore dei cambiamenti climatici mancano invece gli orientamenti strategici. Sono possibili miglioramenti anche riguardo alla pianificazione dei progetti nei diversi Paesi, in particolare aumentando la coesione tra le diverse attività.

Nella sua qualità di meccanismo di finanziamento delle grandi convenzioni sull'ambiente, il GEF ha rispettato le condizioni enunciate in questi trattati. La gestione dell'informazione nel sistema molto ramificato delle istituzioni del GEF può essere migliorata. D'altro lato, i valutatori ritengono che la rete sia il modello istituzionale adeguato per il GEF che gli consente di raggiungere i suoi obiettivi in materia di protezione dell'ambiente globale.

Lo «Small Grants Programm» del GEF (progetti che non superano i 50 000 dollari) è molto apprezzato dai Paesi beneficiari. Ha registrato un notevole successo e dovrebbe essere rafforzato. La grande flessibilità che offre è illustrata dalla concezione di attività innovatrici che rispondono ai bisogni specifici dei Paesi, in particolare di quelli dei piccoli Stati insulari e dei Paesi meno progrediti.

1.7.2

Fondo per l'ozono

Grazie alla costituzione del Fondo per l'ozono e ai mezzi così disponibili, i Paesi in sviluppo si sono impegnati a rinunciare completamente ai CFC e agli aloni entro il 2010 e ad altre sostanze che impoveriscono lo strato di ozono entro il 2015 o il 2040 (vedi tavola 1). A tutt'oggi, il Fondo multilaterale per l'ozono ha stanziato quasi 2 miliardi di dollari per circa 5250 progetti in 139 Paesi in sviluppo. I progetti per la riduzione del consumo e della produzione delle sostanze che impoveriscono lo strato di ozono sono fondati su 138 programmi nazionali, con il Fondo per l'ozono che copre soltanto i costi per una conversione della produzione e un utilizzo di sostanze alternative che non danneggiano lo strato di ozono. Inoltre, il Fondo per l'ozono finanzia anche programmi di formazione, programmi di sostegno istituzionali e i costi di gestione di cosiddetti «Uffici per l'ozono» nazionali responsabili dell'attuazione del Protocollo di Montreal nei Paesi in sviluppo.

La completa attuazione dei progetti, autorizzati finora mediante il Fondo per l'ozono, dovrebbe impedire il consumo annuo di 226 885 tonnellate e la produzione annua di 156 342 tonnellate di sostanze che impoveriscono lo strato di ozono. Fino alla fine del 2005, sono state già realizzate riduzioni di complessivamente circa 190 688 tonnellate nel consumo e di 116 197 tonnellate nella produzione di dette sostanze.

Dal novembre 1991, il Consiglio esecutivo del Fondo multilaterale per l'ozono si occupa di monitorare i progetti. Dal 1995, per ogni progetto a fine anno viene redatto un rapporto annuale che si occupa di quanto raggiunto dal progetto e di come procede.

Nel 1995 il Consiglio esecutivo ha in eguale misura iniziato a occuparsi maggiormente della valutazione dei progetti, emanando anche direttive in merito. Da allora, ogni progetto concluso è sottoposto a una valutazione del Segretariato del Fondo, che ne sottopone tutti gli anni i risultati al Consiglio esecutivo; finora sono state effettuate già quasi 30 valutazioni settoriali.

Inoltre, la 15ª Assemblea delle Parti del 2003 ha deciso una valutazione globale del Fondo multilaterale per l'ozono, che ha riguardato il lavoro del Consiglio esecutivo, l'azione del Segretariato del suddetto Fondo, le attività di istituzioni bilaterali e multilaterali e la gestione del Fondo.

Secondo tali verifiche, il Fondo per l'ozono impiega efficacemente le sue risorse e svolge un ruolo centrale negli sforzi dei Paesi in sviluppo intesi a rinunciare alle sostanze che impoveriscono lo strato di ozono. Nonostante quanto ottenuto finora, sussiste un determinato rischio che molti Paesi in sviluppo non possano adempiere i loro impegni in tal senso entro i termini fissati (cfr. n. 2.3). Alcuni Paesi sono in ritardo per quanto concerne l'allestimento e l'attuazione dei programmi nazionali e la definizione dei dati che fungono da base per progetti d'investimento concreti. Inoltre i problemi economici di un Paese possono ostacolare ulteriormente il finanziamento dei progetti d'investimento da parte del Fondo per l'ozono. Permangono inoltre rischi per lo strato di ozono dovuti all'utilizzo, non coperto dal Protocollo, di sostanze quali il tetracloruro di carbonio e il bromuro di metile e a causa della normativa prudente in materia di HCFC. Questi rischi viepiù importanti dovranno essere affrontati nel quadro del Protocollo di Montreal e del Fondo multilaterale per l'ozono. Occorrerà prestare particolare attenzione a questi aspetti nella prossima fase di finanziamento.

1.8

Fondo per il clima

In occasione della ripresa della 6^a Conferenza delle Parti della Convenzione sui cambiamenti climatici nel luglio 2001 a Bonn (COP 6^{bis}) è stata raggiunta una soluzione politica che ha permesso la ratifica del Protocollo di Kyoto e la sua entrata in vigore. La COP 7 del novembre 2001 a Marrakech ha consolidato i risultati di Bonn e ha adottato decisioni vincolanti. Nell'ambito della Convenzione sui cambiamenti climatici e del Protocollo di Kyoto sono stati istituiti tre nuovi fondi specializzati la cui gestione è stata assegnata al GEF:

- *Adaptation Fund*: tale Fondo sancito nel Protocollo di Kyoto deve accordare ai Paesi in sviluppo e in transizione un sostegno finanziario destinato a provvedimenti concreti contro le conseguenze nocive dei cambiamenti climatici. Il Fondo è alimentato mediante una tassa del 2 per cento sui certificati commerciali risultanti dai progetti del «Clean Development Mechanism» e mediante contributi supplementari dei Paesi donatori;
- *Special Climate Fund*: tale Fondo deve mettere a disposizione dei Paesi in sviluppo e in transizione mezzi supplementari previsti nella Convenzione per i provvedimenti intesi a proteggere il clima;
- *Least Developed Countries Fund*: tale Fondo deve occuparsi dei bisogni specifici dei Paesi meno sviluppati. Si tratta in particolare dei Paesi africani più poveri e degli Stati insulari per i quali i cambiamenti climatici rappresentano una sfida particolarmente aspra.

Per la capitalizzazione di questi nuovi fondi, il presidente dei negoziati sui cambiamenti climatici aveva proposto nell'aprile 2001 un nuovo sistema di finanziamento che si fonda sul principio di causalità e contribuisce ad affermarne l'applicazione a livello internazionale. La chiave di ripartizione per i nuovi impegni di pagamento dei Paesi donatori si basa sull'emissione relativa di CO₂ dei Paesi industrializzati nel 1990, anno di riferimento del Protocollo di Kyoto. Per la Svizzera risulterebbe una quota dello 0,3 per cento. Nel corso della COP 6^{bis}, gli Stati donatori si sono accordati su una dichiarazione politica comune relativa ai nuovi impegni di pagamento. La Svizzera ha aderito a tale dichiarazione, firmata, oltre che dagli allora quindici Stati dell'UE, anche da Canada, Nuova Zelanda, Norvegia e Islanda. Tale documento fissa il livello complessivo dei nuovi mezzi a 410 milioni di dollari all'anno.

Sulla base della decisione delle Camere concernente il precedente credito quadro per l'ambiente globale la Svizzera ha partecipato, conformemente alla propria quota, alla fase di lancio di questi fondi, che nel frattempo sono operativi. I principali criteri per il calcolo dell'impegno di pagamento che deriva per la Svizzera sono spiegati dettagliatamente nel numero 2.4.

2

Parte speciale

2.1

Ammontare e utilizzazione del credito quadro

Sulla base del credito quadro approvato dal Parlamento nel 2003, proponiamo di stanziare un nuovo credito quadro di 109,77 milioni di franchi in totale per adempiere gli impegni massimi che la Svizzera ha assunto nel GEF-4 (2007–2010) pari a 88,00 milioni di franchi, nel Fondo multilaterale per l'ozono del Protocollo di Mon-

treal per 12,12 milioni di franchi e per i nuovi impegni in ambito climatico (Fondo per il clima) pari a 6,15 milioni di franchi. Per coprire le spese d'esecuzione proponiamo nuovamente un credito di 3,5 milioni di franchi. Le singole componenti e somme del credito quadro vengono illustrate in dettaglio nel presente capitolo. Il credito quadro ha una durata minima di quattro anni e i primi versamenti dovrebbero essere effettuati a partire dal 2007.

Con la nostra decisione del 30 settembre 2005 abbiamo fissato un massimale di 110,5 milioni di franchi per il nuovo credito quadro, dei quali 88 milioni per il GEF e 12,12 milioni per il Fondo multilaterale per l'ozono.

Consideriamo che il fabbisogno finanziario del credito quadro proposto sia dimostrato e siamo convinti delle capacità delle istituzioni menzionate di continuare a realizzare progetti efficaci per la protezione dell'ambiente globale. Motiviamo questa convinzione nel presente messaggio.

La presente proposta si allinea ai tre crediti quadro stanziati in questo ambito dal Parlamento nel 1991, nel 1998 e nel 2003:

In occasione dei festeggiamenti per il 700^{esimo} della Confederazione, era stato stanziato un credito quadro di 300 milioni di franchi a disposizione dei Paesi in sviluppo per programmi e progetti ambientali d'importanza globale. Di tale importo, 145 milioni di franchi sono stati utilizzati per i contributi ai fondi multilaterali e 155 milioni per l'applicazione di provvedimenti bilaterali e multilaterali nei Paesi in sviluppo. La Svizzera ha utilizzato tali fondi anche per la fase pilota del GEF e per il GEF-1 nonché per le corrispondenti fasi del Fondo per l'ozono.

Il credito quadro del 1998 per il finanziamento nei Paesi in sviluppo di programmi e progetti volti alla soluzione di problemi ambientali globali ha messo a disposizione altri 88,5 milioni di franchi (FF 1998 2871) utilizzati per finanziare il GEF-2 (1998–2001) e la corrispondente fase del Fondo per l'ozono.

Da ultimo, nel 2003 il Parlamento ha accordato un nuovo credito quadro per l'ambiente globale dell'ammontare di 125 milioni di franchi (FF 2003 6983) destinato alla oramai terza ricapitalizzazione del Fondo globale per l'ambiente GEF (GEF-3, 2002–2006), alla corrispondente fase del Fondo per l'ozono e al nuovo Fondo per il clima.

Nel contempo, nel 2003 il Parlamento ha adottato un complemento alla legge del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (LPamb, RS 814.01), con la quale nell'articolo 53 capoverso 2 LPamb è stata istituita la base legale formale per il presente credito quadro.

2.2 Il contributo della Svizzera al GEF

2.2.1 Fabbisogno di risorse per il GEF-4

In linea generale i fondi multilaterali come il GEF sono finanziati in base a una ripartizione degli oneri tra i Paesi donatori calcolata secondo criteri economici.

GEF-1, la prima fase ordinaria del GEF dal 1994 al 1998, è stata complessivamente alimentata dai Paesi donatori con un importo di 2 miliardi di dollari.

Nel quadro dei negoziati internazionali intesi alla ricapitalizzazione per la seconda fase del GEF, ossia per il periodo 1998–2002 (GEF-2), gli Stati donatori si sono nuovamente impegnati a stanziare 2 miliardi di dollari di nuove fondi per il GEF.

All'epoca, la Comunità degli Stati ha deciso un ampliamento del mandato del GEF. Le decisioni delle Parti alla Convenzione e ai relativi Protocolli fecero da allora in avanti del GEF anche il meccanismo di finanziamento per la Convenzione POP (inquinanti organici persistenti), il Protocollo di Cartagena sulla sicurezza biologica e il nuovo settore prioritario della desertificazione e deforestazione.

In considerazione dell'espansione dei compiti del GEF, dell'ulteriore aumento dei problemi ambientali globali e delle conseguenti necessità dei Paesi in sviluppo e dei Paesi in transizione, per la terza fase del GEF (GEF-3) i Paesi donatori si sono accordati per mettere a disposizione nuovi fondi per un ammontare di 2,25 miliardi di dollari su un ammontare totale di ricapitalizzazione di 3 miliardi di dollari.

I contributi versati finora dalla Svizzera al GEF Trust Fund sono riportati nella tavola 5 in allegato.

Il nuovo periodo GEF (GEF-4) porta un ulteriore consolidamento nei nuovi settori del GEF-3. Nel contempo permangono grandi le esigenze nei tradizionali settori del GEF.

Le proposte di preventivo presentate dal Segretariato del GEF per il GEF-4 hanno costituito la base per i negoziati internazionali sulla ricapitalizzazione. Esse poggiavano sulle proiezioni riguardanti l'evoluzione del fabbisogno finanziario nei settori prioritari del GEF. Si è inoltre tenuto conto della capacità dei Paesi beneficiari di impiegare in modo produttivo a favore di beni ambientali globali le risorse finanziarie ricevute dal GEF e della capacità delle organizzazioni d'implementazione di pianificare e realizzare progetti qualitativamente elevati con un'utilità complessiva per l'ambiente.

Le diverse valutazioni del GEF dimostrano che permane alta l'offerta di progetti di buona qualità e corrispondenti ai criteri del GEF. Continua a essere ugualmente alta la capacità di realizzare i progetti delle organizzazioni d'implementazione. La capacità di assorbimento delle risorse del GEF nei Paesi beneficiari è ulteriormente cresciuta.

2.2.2 I risultati dei negoziati sul GEF-4 – il contributo della Svizzera

I negoziati internazionali per la quarta ricapitalizzazione del GEF sono iniziati, dopo consultazioni preliminari, nell'autunno 2005 e si sono conclusi nel giugno 2006. I Paesi donatori hanno convenuto che per il GEF-4 vi sarebbero stati a disposizione mezzi per un ammontare di quasi 3,3 miliardi di dollari (vedi tavola 6), di cui 2,275 miliardi sono fondi nuovi, il che corrisponde a un leggero aumento rispetto al GEF-3. I risultati dei negoziati sono stati sottoposti per approvazione alla terza Assemblea generale del GEF del 28–29 agosto 2006 a Città del Capo, fatta salva l'approvazione degli organi decisionali nazionali. Inoltre, il GEF-4 necessita dell'approvazione dei direttori esecutivi della Banca mondiale, che deve continuare ad amministrare il Fondo globale per l'ambiente quale fiduciaria.

Durante i negoziati i Paesi donatori si sono poi accordati su una serie di principi che dovrebbero guidare il lavoro del GEF nei prossimi quattro anni. Il pacchetto di principi mira principalmente a promuovere ulteriormente l'efficienza, gli effetti e la sostenibilità delle attività e dei progetti del GEF e tiene in particolare a conseguire e preservare standard elevati nel settore finanziario (soprattutto lotta contro la corruzione, trasparenza).

Dopo che, quali principali contribuenti, gli Stati Uniti avevano prospettato una riduzione del loro contributo per il GEF-4, i grandi Paesi donatori europei hanno insistito affinché fosse in sostanza mantenuta la ripartizione degli oneri stabilita per la precedente ricapitalizzazione (GEF-3). In questo modo, anche per le future ricapitalizzazioni gli Stati Uniti non dovrebbero essere dispensati dalla loro responsabilità di nazione economicamente più forte e di maggiore donatore del GEF.

Il mantenimento, anzi, il leggero aumento dell'ammontare della ricapitalizzazione è reso possibile grazie alla disponibilità del Canada e dell'Europa, che hanno fatto beneficiare il GEF interamente, con poche eccezioni, degli utili monetari nei confronti del dollaro dall'ultima ricapitalizzazione. Oltre ai loro contributi di base, questi Stati forniscono in sostanza contributi supplementari («Supplemental Contributions» – nel complesso ne risulta un rapporto di 3 a 1 tra contributi di base e contributi supplementari, cfr. allegato). Diversi Paesi donatori europei aumentano ulteriormente il loro impegno, andando addirittura al di là dei loro contributi al GEF-3 espressi nella loro valuta nazionale.

Come per il GEF-3, la Svizzera adegua la sua quota GEF alla quota versata in occasione dell'ultima ricapitalizzazione alla ripartizione degli oneri dell'Associazione internazionale dello sviluppo (International Development Association – IDA: l'IDA è una filiale della Banca mondiale e concede crediti a condizioni particolarmente vantaggiose ai Paesi in sviluppo più poveri. Ciò porta a una riduzione del contributo di base, ovvero della quota di base («basic share») della Svizzera dal 2,43 per cento al 2,26 per cento (vedi tavola 6).

In sintonia con il suo forte impegno europeo, la Svizzera ha poi prospettato un contributo di circa 18 milioni di franchi per colmare il disavanzo rimanente fino all'obiettivo di ricapitalizzazione di 3,3 miliardi di dollari.

Ne risulta così un contributo svizzero di 88 milioni di franchi (tavola 6), un importo che rientra nel mandato di negoziazione che avevamo attribuito all'Ufficio federale dell'ambiente con la nostra decisione del 30 settembre 2005, autorizzandolo a negoziare un contributo svizzero alla quarta ricapitalizzazione GEF-4 fino a un importo di 88 milioni di franchi.

L'importo di 88 milioni di franchi significa una riduzione di 11,07 milioni di franchi rispetto al contributo svizzero al GEF-3.

Con questo contributo di 88 milioni di franchi, e nonostante una minima riduzione della sua quota di base al 2,26 per cento e la sua rivendicazione di utili sulle valute, la Svizzera testimonia il suo forte impegno per l'attuazione delle grandi convenzioni sull'ambiente e la sua disponibilità a osservare gli impegni presi con la loro ratifica. Il contributo consente alla Svizzera di continuare ad assumere in maniera credibile il proprio ruolo politico nell'impostare la politica ambientale globale multilaterale, solidarizzando con i Paesi beneficiari e i suoi partner europei.

Com'era già stato il caso nell'IDA Trust Fund della Banca mondiale, anche nel GEF vi sono ragioni storiche che impediscono alla somma delle quote di base di tutti i

Paesi donatori di totalizzare il 100 per cento, raggiungendo soltanto l'88,43 per cento (tavola 6). Questo divario strutturale del GEF è superiore a quello dell'IDA ed è dovuto al fatto che non tutti i Paesi donatori dell'IDA sono anche Paesi donatori del GEF.

La ricapitalizzazione è espressa in diritti speciali di prelievo (DSP), di fatto però è negoziata e amministrata in dollari. Secondo la «Trust Fund Resolution» per il GEF-4 i Paesi donatori devono versare l'importo della loro quota mediante l'emissione di una relativa obbligazione.

2.2.3 Modalità dei pagamenti per il GEF-4

Occorre distinguere tra la validità ufficiale del GEF-4 (luglio 2006 a giugno 2010 conformemente all'anno contabile della Banca mondiale e del GEF) e il ritiro effettivo dei mezzi impegnati, che per il GEF-4, a causa della rimandata conclusione dei negoziati internazionali per la ricapitalizzazione, non inizierà prima del 2007 per la maggior parte degli Stati. La Banca mondiale come amministratore dei fondi del GEF ritira i contributi secondo un piano prestabilito (cfr. tavola 7) sull'arco di circa 10 anni.

I Paesi donatori depositano presso il gestore del fondo (Banca mondiale) un «Instrument of Commitment» che definisce l'importo totale del contributo al GEF. Successivamente, il settore «Istituzioni finanziarie multilaterali» della SECO emette presso la Banca nazionale quattro obbligazioni di uguale entità, non negoziabili e esenti da interessi (Promissory Notes). L'obbligazione conferisce al gestore del fondo il diritto di esigere periodicamente il contributo svizzero al GEF dalla Banca nazionale, ciò che avviene di regola mediante un pagamento trimestrale.

I pagamenti effettivi da prevedere ogni anno sono riportati nella tavola 11 in allegato.

2.3 Il nuovo contributo della Svizzera al Fondo per l'ozono

I pagamenti effettuati finora dalla Svizzera al Fondo per l'ozono sono riportati nella tavola 8 in allegato. I negoziati per la ricapitalizzazione per il prossimo periodo triennale 2006–2008 sono stati conclusi nel dicembre 2005. L'importo necessario nell'ambito del presente credito quadro a favore del Fondo per l'ozono è fissato a 12,12 milioni.

Contrariamente al GEF, il Fondo multilaterale per l'ozono è amministrato dall'ONU. La ripartizione degli oneri poggia sulla vigente chiave di ripartizione dell'ONU, calcolata sui 43 Paesi donatori, che per il periodo 2006–2008 ammonta all'1,4991 per cento per la Svizzera. Il volume complessivo della ricapitalizzazione del Fondo per l'ozono è oggetto di negoziati internazionali, iniziati ancora nel 2005, come quelli per il GEF, e conclusi nel dicembre dello stesso anno. Anche qua la Svizzera può contrarre il suo impegno in franchi svizzeri, anche se il volume complessivo è espresso in dollari. I tassi di cambio rispetto alle valute nazionali degli altri Paesi donatori sono stati calcolati prima sulla base della loro evoluzione rispetto al dollaro durante un periodo di riferimento stabilito in precedenza, in questo caso il

secondo semestre del 2004 e valgono per l'intera durata della ricapitalizzazione. Per il franco svizzero, il tasso di cambio è di 1,235 franchi per 1 dollaro. A differenza del GEF, i Paesi pagano i loro contributi in tre tranches uguali, una per anno.

I Paesi donatori si sono accordati su una ricapitalizzazione del Fondo per l'ozono di 470 milioni di dollari per il periodo 2006–2008, di cui 400,4 milioni di nuovi contributi. L'impegno finanziario della Svizzera per questa ricapitalizzazione ammonta a 6 milioni di dollari o 7,413 milioni di franchi.

Il presente credito quadro copre il periodo 2007–2010. Il contributo della Svizzera al Fondo per l'ozono per il 2006 è ancora coperto dai contributi stanziati del precedente credito quadro. I pagamenti dovuti per gli anni 2007 e 2008 ammontano di conseguenza a 4 milioni di dollari, ovvero circa 5 milioni di franchi.

Al momento attuale non sono noti i contributi svizzeri al Fondo per l'ozono per gli anni 2009 e 2010. Il volume della ricapitalizzazione per il periodo 2009–2011 verrà negoziato tra i Paesi donatori soltanto nel 2008. Per coprire le incertezze riguardo al processo di formazione del bilancio preventivo e di negoziazione e all'evoluzione del tasso di cambio rispetto al dollaro, occorre dapprima prevedere 3,56 milioni di franchi per il 2009 e per il 2010 e includerli nel presente credito quadro.

L'importo complessivo determinante per il Fondo per l'ozono ammonta quindi a 12,12 milioni di franchi. I pagamenti annui previsti sono riportati nella tavola 11 in allegato.

Nel corso della prossima fase, oltre al finanziamento dei progetti d'investimento, il Fondo per l'ozono investirà maggiormente nel miglioramento e nell'adeguamento dei programmi nazionali, nonché nel potenziamento delle unità nazionali per l'ozono. Alcuni Paesi presentano problemi con il commercio illegale di CFC e la sua utilizzazione anche in impianti già equipaggiati per sostanze alternative. Il perseguimento di infrazioni di questo tipo necessita di risorse adeguate per poter svolgere senza preavviso visite di controllo nelle imprese industriali e per rafforzare i controlli alla frontiera al fine di sventare il commercio illegale di CFC.

2.4 Portata dell'impegno in ambito climatico (Fondo per il clima)

Il numero 1.9 descrive lo sviluppo e gli elementi degli impegni finanziari specifici della Svizzera in ambito climatico. Tale impegno dovrebbe finanziare le attività relative ai tre fondi in ambito climatico. L'importo annuo complessivo fissato dai Paesi donatori è 410 milioni di dollari. Quale chiave di ripartizione degli oneri tra i Paesi donatori è stata adottata l'emissione relativa di CO₂ degli Stati industrializzati nell'anno di riferimento 1990, e ciò equivale all'internazionalizzazione del principio di causalità. Per la Svizzera significa una quota dello 0,3 per cento.

Ne risulta per la Svizzera un importo di 1,23 milioni di dollari all'anno. Il tasso di cambio franco svizzero-dollaro non viene fissato per i tre fondi in ambito climatico. Partendo da un tasso di cambio di 1,25 franchi svizzeri per 1 dollaro, l'importo di circa 1,23 milioni di dollari corrisponde a un contributo annuo di circa 1,54 milioni di franchi.

L'importo totale rilevante per il presente credito quadro ammonta quindi a 6,15 milioni di franchi. Ciò permette di rispettare le nostre direttive in materia

(Decreto del Consiglio federale del 27 giugno 2001). I pagamenti annui previsti sono riportati nella tavola 11 in allegato.

2.5 Credito per l'esecuzione

Oltre alle voci GEF, Fondo per l'ozono e clima proponiamo un contributo per l'esecuzione del credito quadro pari a quello stanziato dalle vostre Camere per il credito quadro del 1998 e del 2003: 3,5 milioni di franchi. Tale importo serve da un lato a mantenere i due posti a tempo pieno, assegnati all'UFAM nel 1991 e conservati mediante il credito quadro del 1998 e del 2003. Questi due posti sono indispensabili per la gestione interna del dossier GEF e Ozono e per un'adeguata rappresentanza della Svizzera nelle organizzazioni internazionali importanti. Tali risorse dovrebbero inoltre contribuire a finanziare attività collaterali.

Un'importante attività è il ruolo direttivo della Svizzera nel suo gruppo di voto in seno al GEF che nei prossimi anni comporterà un considerevole onere di lavoro. Abbiamo istituito il gruppo di voto della Svizzera in seno al GEF mediante decisione del 20 ottobre 1999 su iniziativa del Dipartimento federale delle finanze. In seguito a una richiesta del Kazakistan di entrare a far parte di tale gruppo di voto in seno al GEF, il 14 gennaio 2003 il nostro Consiglio ha deciso di ampliare di conseguenza il gruppo di voto. Del gruppo di voto della Svizzera in seno al GEF fanno parte, oltre naturalmente alla Svizzera, i seguenti Paesi: Azerbaigian, Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan e Uzbekistan.

Per i controlli della qualità e per assolvere i doveri esaustivi del rappresentante della Svizzera nel Consiglio del GEF è inoltre necessario finanziare il Réseau d'Appui GEF (RdA-GEF) esistente dal 1996. Quest'ultimo si occupa innanzitutto della valutazione dei progetti proposti e sottoposti regolarmente al giudizio dei membri del Comitato. Il RdA-GEF si fonda su una stretta collaborazione tra l'UFAM e la DSC nonché periti esterni. Visto il considerevole volume dei progetti GEF, l'adempimento del compito centrale di membro del Consiglio necessita di importanti risorse. Grazie al lavoro del RdA-GEF, la Svizzera ha un ruolo direttivo in seno al Consiglio del GEF nella valutazione critica di progetti sostenuti finanziariamente dal GEF. Tale lavoro si manifesta spesso in raccomandazioni concrete per una definizione più precisa delle priorità strategiche e degli obiettivi del GEF nei diversi settori prioritari.

Il credito per l'esecuzione è inoltre assai importante riguardo all'accompagnamento e al sostegno dei Paesi facenti parte del gruppo di voto svizzero della Banca mondiale in seno al GEF: in questo senso la Svizzera sostiene in Asia centrale, in particolare in Kazakistan, un progetto mirante a trasmettere le conoscenze per trattare siti contaminati risultanti dalle attività industriali e militari di un tempo. Su richiesta dei suoi Stati partner nel gruppo di voto, la Svizzera aiuta i Paesi dell'Asia centrale nel passaggio dal sistema OVOS di valutazione dei progetti, risalente ai tempi dell'Unione Sovietica, a un sistema di esami dell'impatto ambientale rispondente alle esigenze attuali.

Quanto al Fondo multilaterale per l'ozono, la Svizzera mira a promuovere prodotti e tecniche sostitutivi che danneggino il meno possibile l'ambiente. Nel perseguire tale obiettivo, in passato essa ha fornito contributi all'organizzazione e al finanziamento di seminari tecnici e al finanziamento temporaneo di esperti tecnici.

Il credito per l'esecuzione proposto è indispensabile per proseguire le politiche proattive e i lavori strategici della Svizzera nell'ambito dell'ambiente globale e per una direzione efficace del gruppo di voto della Svizzera nel GEF.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni finanziarie

Il nuovo credito quadro per l'ambiente globale

Rubrica	Importo (in mio fr.)
Fondo globale per l'ambiente (GEF)	88,00
Fondo multilaterale per l'ozono	12,12
Fondo per il clima	6,15
Esecuzione	3,50
Totale	109,77

Il credito quadro che proponiamo ammonta complessivamente a 109,77 milioni di franchi. La quota maggiore è destinata agli impegni della Svizzera nell'ambito della quarta ricapitalizzazione del Fondo globale per l'ambiente con 88 milioni di franchi.

Gli impegni assunti sulla base del presente credito quadro comportano pagamenti annui nel periodo tra il 2007 e il 2016. I mezzi necessari a tal fine saranno messi a disposizione nel preventivo 2007 e nel piano finanziario 2008–2010 al credito A2310.0126 «Fondi ambientali multilaterali» dell'UFAM.

Con l'eccezione del credito d'esecuzione, gli importi proposti si fondano su negoziati internazionali cui partecipano tutti gli Stati donatori e sugli impegni risultanti in materia di politica estera. L'importo totale di una ricapitalizzazione è determinato di volta in volta consensualmente dai Paesi donatori. Nonostante un Paese donatore non possa essere costretto ad adempiere il suo impegno di pagamento nemmeno mediante l'applicazione del diritto internazionale, il danno politico prevedibile in caso di non rispetto o di eccessivo ritardo nel pagamento è rilevante. Per quanto concerne il GEF, problemi sono emersi finora soltanto con gli Stati Uniti e l'Italia.

Nello stesso senso le chiavi di ripartizione alla base dei negoziati internazionali sono anch'esse vincolanti. L'applicazione della chiave di ripartizione dell'IDA per il GEF si basa sul consenso dei Paesi donatori dato prima dei negoziati relativi al GEF-1 (1993). Inoltre, durante i negoziati sulla quarta ricapitalizzazione (GEF-4), i Paesi donatori hanno deciso di mantenere in sostanza la ripartizione degli oneri stabilita nel GEF-3. Nell'ambito del Fondo per l'ozono vale l'intesa tra i Paesi donatori di applicare la chiave di ripartizione ordinaria dell'ONU.

Anche i tassi di cambio determinanti per i pagamenti nell'ambito del credito quadro proposto si basano, per quanto concerne il GEF e il Fondo per l'ozono, su accordi vincolanti tra gli Stati donatori e si riferiscono ogni volta al tasso di cambio medio registrato durante un periodo di riferimento e prima della conclusione dei negoziati. Il tasso di cambio vincolante per il GEF-4 è riportato nella tavola 9 in allegato. Per quanto concerne i contributi al nuovo Fondo per il clima, non è stato previsto alcun

accordo sui tassi di cambio tra i Paesi donatori. Poiché il tasso di cambio franco svizzero-dollaro non viene fissato per i tre fondi in ambito climatico, è prevista una riserva rispetto a future evoluzioni dei tassi.

3.2 Freno alle spese

Al fine di porre un freno alle spese, l'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale prevede che le disposizioni in materia di sussidi contenute in leggi nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Il presente credito quadro sottostà perciò al freno alle spese.

3.3 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Per l'esecuzione dei compiti connessi al presente disegno, si propone di finanziare due posti dell'UFAM a carico del credito quadro. Questi due posti, già finanziati dai crediti quadro del 1991, 1998 e 2003 sono indispensabili per garantire la gestione del dossier in questo ambito.

3.4 Ripercussioni economiche

Il credito quadro proposto non ha conseguenze dirette sull'economia nazionale. È opportuno rilevare che dal GEF derivano ordinazioni per l'industria privata svizzera. Secondo i dati ufficiali della Banca mondiale, per il periodo fino alla fine del 2000 ad aziende svizzere sono state passate ordinazioni per un valore complessivo di 20,5 milioni di franchi. Da allora il GEF non ha più pubblicato dati più recenti.

3.5 Competenze

L'Ufficio federale dell'ambiente è responsabile dell'esecuzione dei provvedimenti nell'applicazione del credito quadro ed è responsabile dei negoziati internazionali nell'ambito delle Convenzioni dell'ONU sui cambiamenti climatici, sulla biodiversità e sugli inquinanti organici persistenti, nonché nell'ambito del Protocollo di Montreal per i controlli delle sostanze che impoveriscono lo strato di ozono. La responsabilità nell'ambito della Convenzione dell'ONU sulla lotta contro la desertificazione compete alla DSC.

A livello dell'Amministrazione federale, l'UFAM collabora strettamente con la DSC nella gestione del dossier GEF e di quello sull'ozono. L'UFAM mette a disposizione il membro del Comitato del GEF e la DSC il suo sostituto. Nell'amministrazione del credito quadro, l'UFAM può contare sulla collaborazione della DSC, della DP/DFAE, della SECO dell'Amministrazione delle finanze, come pure sulla buona collaborazione tra gli Uffici di tutto il settore della politica ambientale internazionale. Il coordinamento interno all'amministrazione si fonda sull'articolo 14 OLOGA (RS 172.010.1).

4

Programma di legislatura

Il disegno è integrato nelle linea guida 1 «Accrescere la prosperità e assicurare la sostenibilità» e nel suo obiettivo 2 «Garantire in maniera sostenibile lo spazio vitale» e nella linea guida 3 «Rafforzare la posizione della Svizzera nel mondo» e nel suo obiettivo 8 «Assumere le responsabilità internazionali» del Rapporto sul programma di legislatura 2003–2007 del 25 febbraio 2004 (FF 2004 969). La partecipazione finanziaria al GEF, al Fondo per l'ozono e al Fondo per il clima è molto importante poiché tali Fondi sono i meccanismi di finanziamento delle Convenzioni dell'ONU sui cambiamenti climatici, sulla biodiversità, sugli inquinanti organici persistenti e sull'ozono.

5

Basi giuridiche

La competenza dell'Assemblea federale di autorizzare il credito quadro proposto deriva dall'articolo 167 della Costituzione federale (Cost.). Conformemente agli articoli 140 e 141 Cost. il credito quadro presentato non sottostà al referendum obbligatorio e secondo l'articolo 163 capoverso 2 Cost. deve quindi essere emanato sotto forma di decreto federale semplice. La base giuridica materiale per il credito quadro si trova nell'articolo 53 della legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (LPAmb; RS 814.01), in virtù del quale la Confederazione può accordare contributi a Fondi per il sostegno di Paesi in sviluppo e in transizione nell'ambito dell'attuazione di accordi internazionali in materia ambientale. I contributi vanno stanziati sotto forma di crediti quadro pluriennali (art. 53 cpv. 2 LPAmb).

Esempi di progetti del GEF e loro effetto

- Grazie al sostegno del GEF, gli Stati dell'Asia centrale, dell'Europa dell'Est e la Russia hanno ridotto del 90 per cento il consumo di sostanze chimiche che attaccano lo strato di ozono.
- Davanti alle coste del Belize, del Ghana e dell'Indonesia, il GEF aiuta a proteggere banchi corallini e altri ecosistemi marini da cui dipendono contemporaneamente il turismo, la pesca e l'agricoltura.
- L'aiuto del GEF, in Africa ha consentito di fermare la crescente distruzione ambientale al Lago Vittoria, di migliorare la qualità dell'ambiente e di riconsolidare la languente industria della pesca.
- Con il sostegno del GEF è stato possibile realizzare progetti regionali di ripristino dell'equilibrio ecologico del Danubio e del Mar Nero, che hanno fra l'altro portato a estrarre 55 tonnellate di fosforo, 1200 tonnellate di azoto e 40 000 tonnellate di sedimenti dal fiume prima che esso sfoci nel Mar Nero.
- I progetti del GEF hanno contribuito a diffondere e realizzare un utilizzo energetico efficace (p. es. in Polonia e in Messico) e promuovono l'impiego di bus esenti da sostanze inquinanti a Pechino e a Shanghai. Nel complesso, 27 progetti portati a termine nel settore del clima hanno impedito all'incirca 224 milioni di tonnellate di emissioni di CO₂.
- Uno sforzo ad ampio raggio del GEF e dei suoi partner elimina in Africa grossi depositi di pesticidi obsoleti, inclusi inquinanti organici tossici che rappresentano un grave pericolo per la salute della popolazione e per l'ambiente.
- Progetti del GEF nei Tropici umidi, nella regione dell'Amazzonia e nella vicina placca della Guyana, nel Caucaso e nella Catena dell'Himalaya assicurano tutti assieme la protezione delle più grandi superfici di foreste tropicali rimanenti.

Programma per la rinuncia alle principali sostanze che impoveriscono lo strato di ozono

Sostanza	Programma
CFC	<p><i>Paesi industrializzati:</i> divieto di produzione e consumo dal 1996.</p> <p><i>Paesi in sviluppo:</i> consumo congelato dal luglio 1999 al livello del consumo medio 1995–1997, riduzione del 50 % dal 2005 e dell'85 % entro il 2007 ed eliminazione completa entro il 2010.</p>
Tetracloruro di carbonio	<p><i>Paesi industrializzati:</i> divieto di produzione e consumo dal 1996.</p> <p><i>Paesi in sviluppo:</i> riduzione dell'85 % dal 2005 ed eliminazione completa entro il 2010.</p>
Aloni	<p><i>Paesi industrializzati:</i> divieto di produzione e consumo dal 1994.</p> <p><i>Paesi in sviluppo:</i> consumo congelato dal 2002 al livello del consumo medio 1995–1997, riduzione del 50 % dal 2005 ed eliminazione completa entro il 2010.</p>
Tricloroetano	<p><i>Paesi industrializzati:</i> divieto di produzione e consumo dal 1996.</p> <p><i>Paesi in sviluppo:</i> consumo congelato dal 2003 al livello del consumo medio 1995–1997, riduzione del 30 % dal 2005 e del 70 % dal 2007 ed eliminazione completa dal 2015.</p>
Bromuro di metile	<p><i>Paesi industrializzati:</i> riduzione del 25 % dal 1999, del 50 % dal 2001, del 70 % dal 2003 ed eliminazione dal 2005.</p>
Clorofluorocarburi parzialmente alogenati (HCFC)	<p><i>Paesi industrializzati:</i> consumo congelato dal 2004, riduzione del 35 % dal 2004, del 65 % dal 2010, del 90 % dal 2015 e del 99,5 % dal 2020. Lo 0,5 % per scopi di manutenzione resta autorizzato fino al 2030.</p> <p><i>Paesi in sviluppo:</i> consumo e produzione congelati dal 2016 al livello del consumo del 2015 ed eliminazione completa dal 2040.</p> <p>Nessun divieto di produzione</p>
Bromoclorometano Pensato come sostanza di sostituzione e introdotto nel 1998	<p><i>Paesi industrializzati e in sviluppo:</i> divieto immediato.</p>

Importi previsti per progetti GEF dal 1991 al luglio 2006
(in milioni di dollari)

Settore	Fondi del GEF	Cofinanziamenti
Biodiversità	2 244	5 311
Clima	2 103	11 062
Acque internazionali	886	2 997
Deterioramento dei suoli	173	761
Progetti sovrasettoriali	559	1 074
Ozono	182	187
POP (inquinanti organici persistenti)	160	119
Totale	6 305	21 512

Genere dei progetti del GEF

Progetti regolari	da 1 milione di \$	Autorizzazione da parte del Consiglio del GEF come parte delle fasi del programma
Progetti di media grandezza	50 000–1 milione di \$	Procedura d'autorizzazione accelerata
Sviluppo di capacità (adempimento degli obblighi derivanti dalle Convenzioni), p. es. allestimento di rapporti	200 000–300 000 \$	Procedura d'autorizzazione accelerata
Fondo per la preparazione di progetti	Tipo A: 25 000 \$ Tipo B: 350 000 \$ Tipo C: fino a 1 milione di \$	Procedura d'autorizzazione accelerata
Small Grants Programm: contributi esigui per azioni locali a favore dell'ambiente globale	fino a 50 000 \$	Gestito dal PSNU e dal Comitato nazionale e con l'autorizzazione periodica del Consiglio del GEF come grande progetto regolare. Finora sono state autorizzate oltre 7000 azioni in 95 Paesi.

Programmi operativi del GEF

Biodiversità	PO1:	ecosistemi aridi e semiaridi
	PO2:	zone costiere, mari e acque dolci
	PO3:	foreste
	PO4:	zone di montagna
	PO13:	protezione e utilizzazione sostenibile della biodiversità rilevante per l'agricoltura
Protezione del clima	PO5:	promovimento di provvedimenti di ottimizzazione dell'efficacia energetica e di risparmio energetico
	PO6:	promovimento di fonti energetiche rinnovabili e di tecnologie energetiche
	PO7:	riduzione dei costi delle tecnologie energetiche rispettose dell'ambiente nel settore dell'energia
	PO11:	promovimento dei mezzi di trasporto conformi alle esigenze ecologiche
Acque internazionali	PO8:	protezione delle acque
	PO9:	provvedimenti integrati terra/acqua;
	PO10:	programma basato sulle sostanze inquinanti
Progetti intersettoriali	PO12:	gestione integrata degli ecosistemi
Inquinanti organici persistenti	PO14:	inquinanti organici persistenti (POP)
Deterioramento dei suoli	PO15:	gestione sostenibile dei terreni

Nell'ambito dell'ozono non esiste un programma operativo separato, poiché il GEF si basa sulle istruzioni del Fondo per l'ozono.

GEF Trust Fund e contributi versati finora dalla Svizzera

Periodo GEF	Importo totale	Quota CH
	in milioni di \$	in milioni di CHF
Fase pilota (1991–1993)	800	57
GEF-1 (1994–1998)	2 000	65
GEF-2 (1998–2002)	2 000	65
GEF-3 (2002–2006)	3 000	99
Totale 1991–2006	7 800	286

Risultati dei negoziati GEF-4 e contributo della Svizzera

GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY TRUST FUND
FOURTH REPLENISHMENT OF RESOURCES
TABLE OF CONTRIBUTIONS

Contributing participants	CONTRIBUTIONS (in millions)						
	GEF-4 Shares and Basic Contributions a/		Supplemental Contributions	Adjustment Towards Full Funding	Total Contributions		
	(%)	SDR	SDR	SDR	SDR	Currency	Currency b/
1	2	3	4	5	6	7	8
Australia	1.46%	24.43	6.61	-	31.04	59.80	AUD
Austria	0.90%	15.06	7.26	-	22.32	24.38	EUR
Belgium	1.55%	25.94	12.83 c/	3.51	42.28	46.18	EUR
Canada	4.28%	71.62	17.57	-	89.20	158.94	CAD
China	-	4.00 d/	3.10 c/	-	7.10	9.51	USD
Czech Republic	-	4.00 d/	0.68 c/	-	4.68	142.89	CZK
Denmark	1.30%	21.75	11.68	1.32	34.75	310.00	DKK
Finland	1.00%	16.73	10.82 c/	0.94	28.50	31.12	EUR
France	6.81%	71.28 f/	57.42	-	128.70	188.71	USD
Germany	11.00%	115.05 f/	86.08 e/	-	201.14	295.00	USD
Greece	0.05%	0.84	4.41 c/	-	5.25	5.73	EUR
India	-	4.00 d/	2.72 c/	-	6.72	9.00	USD
Ireland	0.11%	1.84	3.41 c/	-	5.25	5.73	USD
Italy	4.39%	73.46	-	-	73.46	87.91	EUR
Japan	17.63%	184.40 f/	23.56	-	207.96	33'687.97	JPY
Korea	0.23%	3.85	0.62 c/	-	4.47	6'142.97	KRW
Luxembourg	0.05%	0.84	3.16	-	4.00	4.79	EUR
Mexico	-	4.00 d/	-	-	4.00	63.38	MXN
Netherlands	3.30%	55.22	19.47	-	74.70	89.38	EUR
New Zealand	0.12%	2.01	1.99	-	4.00	8.40	NZD
Nigeria	-	4.00 d/	-	-	4.00	4.00	SDR g/
Norway	1.44%	24.11	-	-	24.11	228.32	NOK
Pakistan	-	4.00 d/	-	-	4.00	350.01	PKR
Portugal	0.12%	2.01	2.78	-	4.79	5.73	EUR
Slovenia	0.03%	0.50	3.88 c/	-	4.38	1'146.20	SIT
South Africa	-	4.00 d/	-	-	4.00	38.27	ZAR
Spain	1.00%	16.73	1.37	-	18.11	21.67	EUR
Sweden	2.62%	43.84	24.70	7.66	76.20	850.00	SEK
Switzerland	2.26%	37.82	-	9.67	47.49	88.00	CHF
Turkey	-	4.00 d/	-	-	4.00	4.00	SDR g/
United Kingdom	6.92%	115.80	56.08	-	171.88	140.00	GBP
United States	20.86%	218.18	-	-	218.18	320.00	USD

1 New Funding from Donors 89.43% 1'175.34 362.22 23.10 1'560.66

2 Projected Investment Income 250.91 h/

3 Projected Carryover of GEF Resources 325.67 i/

4 **Total Projected Resources to Cover GEF-4 Work Program** **2'137.23 j/**

a/ The GEF-4 basic shares reflect those of the GEF-3 except for Switzerland, Spain, Norway and Slovenia.

b/ As agreed by the Contributing Participants at the June 9-10, 2005 GEF-4 replenishment meeting, the reference exchange rate to convert the SDR amount to the national currency will be the average daily exchange rate over the period from May 1, 2005 to October 31, 2005.

c/ Contributing Participants have the option of taking a discount or credit for acceleration of encashment and: (i) including such credit as part of their basic share; (ii) counting such credit as a supplemental contribution; (iii) including such credit as an adjustment to full funding or (iv) taking such discount against the national currency contribution. Austria, Belgium, China, Finland, Greece, India, Ireland, Korea, Czech Republic and Slovenia have opted to take the credit for accelerated encashment as a supplemental contribution. France has chosen to take a discount against their contribution.

d/ For those Contributing Participants that do not have a basic share, this represents the agreed minimum contribution of SDR 4 million.

e/ Germany will provide this supplemental contribution of SDR 86.08 million under the terms of the GEF-4 replenishment resolution. This contribution will be made in order to strengthen the GEF's ability to meet funding objectives and policy commitments of the GEF-4 agreement. Progress towards meeting these commitments will be assessed in the GEF-4 midterm reviews and taken into account by Germany.

f/ These contributions are calculated to reflect a replenishment share based on the contributions of several major donors.

g/ As agreed by Contributing Participants in the June 9-10, 2005 GEF-4 replenishment meeting, donor countries experiencing an average annual inflation rate in their economies exceeding 10% over the years 2002-2004 will denominate their GEF-4 contributions in the SDR.

h/ Investment income is projected using a \$2bn average cash balance and investment return of 4.6% per annum.

i/ This amount comprises arrears, deferred contributions, and paid-in but unallocated resources.

j/ This amount is equivalent to USD 3.13 billion using the agreed GEF-4 reference exchange rates.

Scadenze dei pagamenti per il GEF-4

*Switzerland GEF-4 Encashment Schedule in CHF /
World Bank as the Trustee of the GEF Trust Fund*

Fiscal Year	As a % of Total Contribution Encashment Schedule	Amount of Encashment
2007	6	5 077 000
2008	6	5 077 000
2009	15	13 080 000
2010	20	17 640 000
2011	20	17 900 000
2012	20	17 900 000
2013	10	8 750 000
2014	1	1 000 000
2015	1	1 000 000
2016	1	576 000
Totale	100	88 000 000

Fondo per l'ozono e contributi versati finora dalla Svizzera

Periodo	Totale	Quota CH
	in milioni di \$	in milioni di CHF
1991–1993	240	4,57
1994–1996	455	7,61
1997–1999	466	10,20
2000–2002	440	9,16
2003–2005	474	11,66
Totale 1991–2005	2075	43,20

I tassi di cambio vincolanti per il GEF-4

Reference Exchange Rates for the GEF-4 a/
Reference Period: May 1, 2005 to October 31, 2005 b/

Currency	Currency Name	LC to SDR
AUD	Australian Dollars	1.92629
CAD	Canadian Dollars	1.78188
CHF	Swiss Francs	1.85312
CNY	Chinese Yuan	11.99872
CZK	Czech Koruna	35.72346
DKK	Danish Kroner	8.91974
EUR	Euro	1.19658
GBP	Pounds Sterling	0.81452
INR	Indian Rupees	64.23948
JPY	Japanese Yen	161.99607
KRW	Korean Wan	1501.60729
MXN	Mexico Pesos	15.84518
NOK	Norwegian Kroner	9.46945
NZD	New Zealand Dollars	2.09430
PKR	Pakistan Rupees	87.50277
SEK	Swedish Kroner	11.15418
SIT	Slovenia Tolars	286.55120
USD	United States Dollars	1.46666
XOF	CFA BCEAO Francs	784.90348
ZAR	South African Rand	9.56807

a/ *As agreed at the June 2005 Replenishment meeting, donor countries with average annual inflation rates greater than 10% for the years 2002-2004 shall denominate their contributions in SDRs, therefore, currencies of these countries are not listed here.*

b/ *The time period for establishing the reference exchange rates for use in the GEF-4 replenishment was adopted by Participants at the June 2005 Replenishment Meeting.*

Tavola 10

Il nuovo credito quadro per l'ambiente globale

Rubrica	In mio fr.
GEF	88,00
Fondo per l'ozono	12,12
Fondo per il clima	6,15
Esecuzione	3,50
Totale	109,77

Tavola 11: Pagamenti annui provenienti dal nuovo credito quadro a carico del credito A2310.0126 «Fondi ambientali multilaterali»

Credito quadro per l'ambiente globale

Pagamenti in CHF	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTALE
GEF-4	5'077'000	5'077'000	13'080'000	17'640'000	17'900'000	17'900'000	8'750'000	1'000'000	1'000'000	576'000	88'000'000
Fondo per l'ozono	2'500'000	2'500'000	3'560'000	3'560'000							12'120'000
Fondo per il clima	1'537'500	1'537'500	1'537'500	1'537'500							6'150'000
Spese d'esecuzione	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000						3'500'000
TOTALE	9'814'500	9'814'500	18'877'500	23'437'500	18'600'000	17'900'000	8'750'000	1'000'000	1'000'000	576'000	109'770'000

Bibliografia e fonti

- Tutti i documenti del GEF, inclusi gli studi di valutazione e i rapporti d'implementazione citati nel messaggio possono essere consultati in Internet: <http://www.gefweb.org/>
- Informazioni sul Fondo per l'ozono si trovano: <http://www.multilateralfund.org>, <http://www.unep.ch/Ozone/index.asp> e <http://www.unep.org/teap>

Altri riferimenti:

- Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR). 1999. *World Disasters Report 1999*. Switzerland, giugno 1999.
- Consiglio federale svizzero. 2005. *Objectifs du Millénaire pour le développement – Rapport intermédiaire de la Suisse 2005 (Obiettivi del Millennio per lo sviluppo – Rapporto intermedio della Svizzera 2005; disponibile soltanto in D + F)*. Berna. DSC.
Internet: http://162.23.39.120/dezaweb/ressources/resource_fr_24899.pdf
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). 2001. Working Group I: *The Scientific Basis*; Working Group II: *Impacts, Adaptation, Vulnerability*. Working Group III: *Mitigation*. Internet: <http://www.ipcc.ch/>
- IRIN. 2005. *Disaster Reduction and the Human Cost of Disaster*. UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Nairobi, June 2005. Internet: <http://www.irinnews.org/webspecials/DR/DR-webspecial.pdf>
- Millennium Ecosystem Assessment. 2005a. *Living Beyond Our Means. Natural Assets and Human Well-Being. Statement from the Board*. March 2005. Internet: <http://www.maweb.org/en/Products.BoardStatement.aspx>
- Millennium Ecosystem Assessment. 2005b. *Ecosystems and Human Well-Being. Biodiversity Synthesis*. Washington D.C. Internet: <http://www.maweb.org/en/Products.Synthesis.aspx>.
- UNEP. 2006. *Global Environment Outlook, GEO Year Book 2006*. New York: United Nations Environment Program. Internet: <http://www.unep.org/geo/yearbook/yb2006>
- UNHCR. 2006. *The State of the World's Refugees – Human Displacement in the New Millennium*. United Nations High Commissioner for Refugees. Oxford University Press. Internet: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?page=publ&src=static/sowr2006/toceng.htm>
- United Nations. 2005a. *2005 World Summit Outcome – Resolution adopted by the General Assembly*. 24 ottobre 2005. Internet: <http://www.un.org/summit2005/documents.html>

- United Nations. 2005b. World Population Prospects – The 2004 Revision. Highlights. ESA/P/WP.193, 24 febbraio 2005. Internet: http://www.un.org/esa/population/publications/WPP2004/2004Highlights_finalrevised.pdf
- UNU-EHS. 2005. *As Ranks of «Environmental Refugees» Swell Worldwide, Calls Grow for Better Definition, Recognition, Support*. United Nations University, Institute for Environment and Human Security, Bonn. Internet: <http://www.ehs.unu.edu/print.php/article:130?menu=44>
- World Meteorological Organization (WMO). 2006. WMO Statement on the Status of the Global Climate in 2005. WMO-No. 998. Geneva, Switzerland. Internet: http://www.wmo.ch/web/wcp/wcdmp/statement/html/WMO998_E.pdf#search=%22WMO-No.%20998%22