

06.082

**Message
concernant un crédit-cadre en faveur
de l'environnement mondial**

du 29 septembre 2006

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Dans le présent message, nous vous soumettons le projet d'un arrêté fédéral sur un crédit-cadre en faveur de l'environnement mondial, et vous demandons de l'approuver.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

29 septembre 2006

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Moritz Leuenberger
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

Par le présent message, le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales d'accorder un crédit-cadre de 109,77 millions de francs pour une période de quatre ans au moins afin de financer les activités de la politique internationale en faveur de l'environnement. Ce crédit est destiné à poursuivre les engagements de la Suisse dans ce domaine, engagements qui ont débuté en 1991. La Confédération avait alors alloué un crédit-cadre de 145 millions de francs (prélevés sur le crédit global de 700 millions de francs accordé à l'occasion du 700^e anniversaire de la Confédération). Ces contributions ont été suivies d'un deuxième crédit-cadre en 1998, de 88,5 millions de francs, et d'un troisième en 2003, de 125 millions de francs (FF 1998 3188, 2003 7347). Ce message explique les motivations de ces engagements et présente l'utilisation qui sera faite des fonds demandés. Ces moyens viennent compléter ceux de la Coopération suisse au développement.

Le crédit-cadre sollicité devrait permettre à la Suisse de participer à la reconstitution du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), du Fonds multilatéral pour l'ozone et de divers fonds spéciaux constitués en rapport avec la Convention-cadre sur les changements climatiques. Cette allocation de capitaux se déroule alors même que l'état de l'environnement mondial ne cesse de se dégrader.

Dans un système aussi ramifié que le régime international pour l'environnement, avec ses multiples conventions et protocoles, dont les structures organisationnelles et les compétences peuvent varier du tout au tout, le renforcement de la cohérence constitue une priorité. Les mécanismes d'application et de financement des conventions sur l'environnement et de leurs protocoles jouent un rôle essentiel à cet égard. Il importe en particulier qu'ils soient cohérents et efficaces. Concentrer les tâches sur un nombre limité de mécanismes de financement qui fonctionnent bien ne peut qu'accroître la cohérence et l'efficacité du régime international pour l'environnement. Or, le FEM constitue aujourd'hui le principal instrument à l'échelle mondiale pour financer l'application des conventions et des protocoles relatifs à l'environnement. Depuis 1991, cet organisme a consacré 6,2 milliards de dollars¹ au financement de plus de 1800 projets mis en œuvre dans 140 pays en développement ou en transition dans six domaines focaux: climat, biodiversité, eaux internationales, dégradation des sols, polluants organiques persistants et – dans les pays en transition seulement – protection de la couche d'ozone. Par ses investissements, le FEM a drainé plus de 20 milliards de dollars supplémentaires au titre de cofinancements auprès de sources diverses. Car son objectif consiste à obtenir un effet catalytique par le biais des projets novateurs et efficaces qu'il finance, pour mobiliser d'autres ressources et pour promouvoir le respect de l'environnement dans le monde entier.

Le Protocole de Montréal de septembre 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone fixe les délais dans lesquels les Etats doivent renoncer aux substances qui détruisent le bouclier d'ozone stratosphérique, indispensable à la vie

¹ Dans le présent document, dollars = US\$

sur terre. Ce Protocole est contraignant aussi bien pour les pays industrialisés que pour les pays en développement. Le Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal (Fonds pour l'ozone) doit continuer à disposer de moyens suffisants pour veiller à ce que les pays en développement renoncent totalement et définitivement à ces substances et pour les soutenir dans leurs efforts. A fin avril 2006, il avait versé près de 2 milliards de dollars à 139 pays en développement pour la réalisation de 5250 projets. Ces derniers avaient pour objectif de réduire la production de substances appauvrissant la couche d'ozone ainsi que leur consommation dans les domaines tels que réfrigération et air conditionné, matières plastiques mousse, agents d'extinction ou solvants.

Pour les raisons détaillées dans le présent message, le Conseil fédéral est convaincu de l'efficacité du FEM et du Fonds pour l'ozone, et juge dès lors important de réapprovisionner ces deux mécanismes de financement. Par leurs activités, ces deux instruments favorisent aussi la réalisation d'objectifs que le Conseil fédéral a présentés dans les rapports suivants: Rapport du 1er octobre 1990 sur la politique de sécurité de la Suisse (FF 1990 III 794), Rapport du 15 novembre 2000 sur la politique extérieure 2000 ainsi que sur la sauvegarde des intérêts par une présence renforcée (FF 2001 237), Rapport du 7 mars 1994 sur les relations Nord-Sud de la Suisse dans les années 90 (Lignes directrices Nord-Sud; FF 1994 II 1217), «Objectifs du Millénaire pour le développement – Rapport intermédiaire de la Suisse 2005» du 25 mai 2005 (Conseil fédéral suisse 2005) et le Rapport du 31 mai 2006 sur les relations avec l'ONU et les organisations internationales ayant leur siège en Suisse (2006–0509).

Table des matières

Condensé	8094
1 Partie générale	8098
1.1 Introduction	8098
1.2 Evolution de l'environnement mondial	8099
1.3 Coopération avec les pays en développement et en transition	8101
1.4 Traités sur la protection de l'environnement et domaines d'activités soutenus par le FEM et le Fonds ozone	8103
1.4.1 La Convention-cadre sur les changements climatiques et le Protocole de Kyoto	8104
1.4.2 La Convention sur la diversité biologique et le Protocole de Cartagena	8104
1.4.3 La Convention de Vienne et le Protocole de Montréal relatifs à la protection de la couche d'ozone	8105
1.4.4 La Convention sur les POP	8106
1.4.5 La Convention sur la lutte contre la désertification	8106
1.4.6 Eaux internationales	8107
1.4.7 Influence du FEM sur d'autres conventions internationales pour la protection de l'environnement	8107
1.5 Intégration du crédit-cadre dans la politique extérieure suisse	8107
1.5.1 Le régime international pour l'environnement	8109
1.5.2 Les efforts de la Suisse pour renforcer le système mondial et les institutions en faveur de l'environnement	8109
1.5.3 Le FEM: mécanisme de financement central pour l'application des conventions multilatérales sur l'environnement	8110
1.5.4 Le Fonds multilatéral Ozone: mécanisme financier pionnier pour la mise en œuvre dans les pays en développement de traités multilatéraux concernant l'environnement	8111
1.6 Particularités du FEM et du Fonds pour l'ozone	8111
1.6.1 Structure et fonctionnement du FEM	8112
1.6.2 Structure et fonctionnement du Fonds pour l'ozone	8113
1.7 Effets des projets et programmes du FEM et du Fonds pour l'ozone	8114
1.7.1 FEM	8114
1.7.2 Fonds pour l'ozone	8115
1.8 Les Fonds pour le climat	8116
2 Partie spéciale	8117
2.1 Montant et utilisation du crédit-cadre	8117
2.2 La contribution de la Suisse au FEM	8118
2.2.1 Besoins financiers pour FEM-4	8118
2.2.2 Résultats des négociations sur FEM-4: contribution de la Suisse	8119
2.2.3 Modalités des versements pour FEM-4	8121
2.3 Nouvelle contribution de la Suisse au Fonds pour l'ozone	8121

2.4 Volume des nouveaux engagements en faveur du climat (fonds pour le climat)	8122
2.5 Crédit pour la mise en œuvre	8123
3 Conséquences	8124
3.1 Conséquences financières	8124
3.2 Frein aux dépenses	8125
3.3 Conséquences pour le personnel	8125
3.4 Conséquences économiques	8125
3.5 Compétences	8125
4 Programme de la législature	8126
5 Bases légales	8126
Annexes	
1. Exemples de projets	8127
2. Tableaux 1 à 11	8128
3. Bibliographie et sources	8137
Arrêté fédéral concernant un crédit-cadre pour la protection de l'environnement mondial (<i>Projet</i>)	8139

Message

1 **Partie générale**

1.1 **Introduction**

A l'occasion du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992, les plus hauts représentants politiques de la communauté internationale ont reconnu que les problèmes globaux de l'environnement menaçaient l'humanité et que seule une coopération internationale efficace permettrait d'y apporter des solutions. Lors du sommet historique que fut cette Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, d'importants traités internationaux sur l'environnement ont donc été signés: la Convention Climat, la Convention sur la diversité biologique et Convention sur la lutte contre la désertification. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) avait été créé un an plus tôt déjà pour aider les pays en développement à mettre en œuvre des mesures de protection de l'environnement mondial. Le Fonds pour l'ozone, lui, existe depuis 1990. La communauté internationale peut ainsi se targuer d'avoir mis en place depuis le début des années nonante d'importantes procédures et institutions destinées à lutter contre les atteintes à l'environnement mondial. Ces succès s'inscrivent dans la lignée des traités internationaux sur la protection de l'environnement signés auparavant, tel le Protocole de Montréal de 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

Ces activités ne doivent cependant pas occulter le fait que l'état de l'environnement mondial se dégrade continuellement. L'Evaluation des écosystèmes pour le Millénaire (EM) est le plus vaste programme de travail international entrepris pour apprécier l'état de l'environnement à l'échelle mondiale et les conséquences des changements pour l'homme. L'EM documente la manière dont l'homme a considérablement transformé presque tous les écosystèmes sur terre au cours des 50 dernières années surtout, notamment le climat. L'impact de l'activité humaine sur l'environnement continuera à augmenter ces prochaines décennies, si les Etats, l'économie privée et les institutions internationales n'adoptent pas les mesures nécessaires pour assurer la survie des générations futures. Les quelque 2 milliards de personnes vivant dans les zones arides sont particulièrement menacées à cet égard (Evaluation des écosystèmes pour le Millénaire, 2005).

Le Sommet mondial des chefs d'Etat et de gouvernement, tenu sous les auspices de l'ONU en septembre 2005, a également abordé la problématique environnementale, se prononçant pour un nouveau renforcement de la gouvernance internationale pour l'environnement. Dans leur déclaration finale, les participants ont souligné la nécessité de la coopération internationale et de la cohérence du cadre institutionnel à l'échelon mondial (Nations Unies, 2005a). A l'occasion du 9^e Forum ministériel mondial sur l'environnement début 2006, les ministres de l'environnement ont également appuyé l'importance d'une consolidation plus poussée encore du Programme de l'ONU pour l'environnement (PNUE).

Il est par conséquent urgent que la communauté internationale redouble d'efforts pour protéger l'environnement mondial, pour préserver ou améliorer la cohérence du régime international pour l'environnement et pour appliquer et développer les conventions existantes.

1.2

Evolution de l'environnement mondial

Les scientifiques s'accordent aujourd'hui sur le fait que les activités humaines sont responsables d'une dégradation accrue des écosystèmes avec une augmentation dramatique du rythme d'extinction des espèces et de la disparition leurs habitats naturels. Selon l'étude intitulée «Evaluation des écosystèmes pour le Millénaire» (EM, 2005) – qui fait autorité –, les changements dans les composantes importantes de la biodiversité ont été plus rapides dans les 50 dernières années que jamais auparavant dans l'histoire des civilisations humaines. De cette étude ressortent notamment les données suivantes:

- Plus de territoires ont été convertis en terres agricoles dans les 30 ans qui ont suivi les années 50 qu'entre 1700 et 1850.
- Environ 35 % des mangroves ont été détruites dans les 20 dernières années. Déjà 20 % des barrières de corail ont été anéanties et 20 % supplémentaires ont été fortement endommagées durant les dernières décennies.
- Au cours des derniers siècles, les activités humaines ont été aussi la cause d'un taux d'extinction des espèces mille fois plus élevé que l'évolution naturelle. En particulier, parmi les groupes taxonomiques bien étudiés et documentés, quelque 12 % des oiseaux, 23 % des mammifères et 25 % des conifères sont menacés d'extinction. En outre, 32 % des amphibiens sont également en cours de disparition.
- Sur le plan génétique, la diversité intraspécifique a également décliné de manière dramatique. Depuis 1960, la «révolution verte» avec l'intensification des pratiques agricoles et la sélection de caractéristiques génétiques des espèces domestiques ont induit une réduction importante de la diversité génétique des espèces animales domestiques et des variétés végétales cultivées. Cette perte engendre en outre une réduction de la faculté adaptative des espèces animales et végétales domestiques, tout comme elle limite le potentiel global des ressources génétiques pour l'obtention de nouvelles caractéristiques dans l'agriculture et l'alimentation. Enfin, elle peut affecter la sécurité alimentaire. Il convient également de relever que les principes actifs de nombreux médicaments sont aujourd'hui d'origine naturelle.

La productivité d'écosystèmes tout entiers est compromise par la perte de certaines de leurs composantes. Les mers et les océans sont aussi soumis à des pressions croissantes, notamment à cause de la surpêche et du déversement de déchets toxiques dans les zones côtières.

La diversité biologique est répartie de façon très inégale sur notre planète. Elle est particulièrement riche dans les pays tropicaux, alors qu'elle est relativement pauvre dans les zones tempérées. Dans nombre de pays industrialisés, la part des forêts primitives originelles a diminué de manière inquiétante, à tel point qu'elle ne dépasse pas 2 % de la surface boisée en Europe. Ce sont les forêts vierges subsistant dans quelques pays en développement qui abritent la majeure partie de la biodiversité de la terre. Cependant, dans beaucoup de ces pays, tels que les Philippines, le Costa Rica ou la Côte d'Ivoire, seuls quelques fragments des peuplements initiaux ont survécu.

Ces dernières années, ce sont surtout les changements climatiques qui ont beaucoup retenu l'attention. A travers le monde, les années les plus chaudes ont été enregistrées.

trées au cours des dix dernières années, 1996 et 2000 exceptées. La température moyenne à la surface du globe a d'ailleurs augmenté de 0,6 °C au cours du dernier siècle, avec une croissance marquée depuis 1976 (OMM, 2006). Ce réchauffement est attribué à l'accumulation de gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère terrestre, accumulation due à l'augmentation des émissions liées aux activités humaines. Selon les résultats les plus récents de la recherche, la température de l'atmosphère terrestre connaîtra un accroissement situé en moyenne entre 1,4 et 5,8 °C d'ici à 2100 (GIEC, 2001).

Les scientifiques s'accordent largement à penser que le réchauffement de la planète entraînera des changements climatiques lourds de conséquences, dont certains auront des répercussions dramatiques sur les écosystèmes et donc sur l'habitat des hommes, des animaux et des plantes ainsi que sur les activités humaines. Depuis quelques années, les phénomènes météorologiques exceptionnels se sont multipliés. A long terme, ce ne sont pas uniquement les changements connus dans nos régions (notamment le problème du permafrost) qui menacent, mais encore une désertification croissante et une augmentation du niveau de la mer, compromettant sérieusement l'avenir des zones côtières. De plus, l'intensité des événements extrêmes risque d'aller croissant, avec un potentiel destructif proportionnel. Selon les projections, les pays en développement les plus pauvres seront les plus gravement touchés par les conséquences de ces changements climatiques.

La destruction de la couche d'ozone stratosphérique et son corollaire, l'augmentation du rayonnement ultraviolet, contribuent à l'accroissement du taux de cancers de la peau et de cataractes, à une diminution de la production de biomasse marine et à la dégradation accélérée de matériaux synthétiques. Détectés au milieu des années 80, ces phénomènes semblent s'être à peu près stabilisés aujourd'hui, suite à la mise en œuvre du Protocole de Montréal. Cependant, les modèles scientifiques ne prévoient un retour à la situation d'avant 1980 qu'au plus tôt à partir de 2065, à condition d'une mise en œuvre irréprochable du Protocole de Montréal et en l'absence d'autres influences négatives sur l'environnement

D'autres problèmes environnementaux se font aussi plus aigus. Il devient par exemple de plus en plus difficile de garantir un approvisionnement suffisant en eau potable à une population mondiale qui ne cesse de croître. La diminution de la fertilité des sols, due à la dégradation de leur qualité, devient également préoccupante. Elle entrave la production vivrière partout, mais c'est dans les pays les plus pauvres et dans les zones arides que ses conséquences sont les plus néfastes pour la population. L'emploi d'engrais et de produits phytosanitaires dans l'agriculture ainsi que l'utilisation d'autres produits de synthèse dans l'industrie ont entraîné dans les pays en développement une augmentation rapide de la production de substances toxiques et de déchets parfois toxiques eux aussi. Les produits de synthèse, souvent toxiques, s'accumulent dans l'environnement mondial et représentent un danger croissant pour l'homme et pour son environnement.

Ces tendances négatives persistantes s'inscrivent dans un contexte marqué par une forte croissance démographique et par un besoin de développement qui demeure considérable. Ces dernières années, la population mondiale a en effet augmenté de quelque 76 millions d'âmes par an, pour atteindre 6,5 milliards d'habitants (juillet 2005). Selon les prévisions de l'ONU pour 2050, elle devrait se situer entre 7,6 et 10,6 milliards, le chiffre de 9 milliards étant avancé pour un taux de croissance moyen. Or, cette évolution démographique concerne presque exclusivement les pays

en développement. En toute logique, elle ne fera qu'augmenter la pression sur les ressources naturelles de notre planète.

1.3 Coopération avec les pays en développement et en transition

Bon nombre des problèmes évoqués ici touchent de plein fouet les populations pauvres des pays en développement, notamment parce que leur subsistance repose pour l'essentiel sur les ressources naturelles. La pollution de l'air et de l'eau surtout a des répercussions de plus en plus graves, étant la cause de multiples maladies qui ne cessent de gagner du terrain. La dégradation de l'environnement et la multiplication des catastrophes écologiques sont également lourdes de conséquences pour l'économie, enflant les flux migratoires. En 1998, le CICR a dénombré pour la première fois davantage de réfugiés fuyant des catastrophes naturelles que de réfugiés de guerre (Fédération de la Croix-Rouge, 1999), et les projections pour 2010 font état de 50 millions de réfugiés de l'environnement. Les problèmes environnementaux tels que le relèvement du niveau de la mer, la désertification ou les inondations liées au climat ont déjà entraîné d'importants mouvements migratoires, tendance qui pourrait connaître une croissance exponentielle à l'avenir et affecter des millions de personnes (ONU-EHS, 2005). Pendant la dernière décennie les catastrophes naturelles ont touché plus de deux milliards de personnes, soit cinq fois plus que les conflits armés. Le chiffre a donc triplé par rapport à la période précédente. Par ailleurs, la vulnérabilité des personnes concernées a augmenté (IRIN, 2005; UNHCR, 2006). Les conflits autour de l'accès à des ressources naturelles intactes sont en nette progression et représentent un risque croissant pour la sécurité.

En conséquence, nombre de pays en développement prennent de plus en plus conscience des problèmes écologiques. Leurs préoccupations sont centrées essentiellement sur les atteintes ayant un impact direct sur la santé et sur la qualité de vie: pollution de l'air et de l'eau, approvisionnement en eau potable, élimination des déchets, traitement des eaux usées, érosion des sols et salinisation des terres cultivées. Par contre, la majorité des habitants des pays en développement ou en transition ne perçoivent pas comme dangers imminents les changements climatiques ou la disparition d'espèces animales et végétales n'ayant pas d'utilité économique directe, en dépit de l'importance de ces facteurs pour l'environnement mondial. Les efforts qui s'imposent dans ce domaine dépendent donc pour beaucoup d'un financement externe, surtout dans les pays les plus pauvres.

Quelques rares pays en développement attirent de plus en plus d'investissements privés directs en provenance des Etats industrialisés et enregistrent une croissance économique relativement forte. La grande majorité des pays pauvres ne profitent cependant pas de ces flux financiers. Leurs besoins en développement resteront considérables durant des décennies encore. Or, y répondre sans porter atteinte à l'environnement constituera un défi de taille. Il conviendra notamment de soutenir ces pays dans leurs efforts visant à sensibiliser la population aux problèmes environnementaux et à l'encourager à ménager les ressources naturelles, et à vivre en conséquence.

Il en va de même pour les pays en transition, où l'environnement est en piteux état et les menaces écologiques considérables, souvent l'héritage des anciens régimes socialistes. L'action requise dans ces pays est proportionnelle à l'étendue des dégâts.

La Suisse joue un rôle particulier à cet égard, du fait de son partenariat avec certains de ces pays au sein de son groupe électoral à la Banque mondiale et au FMI. Cette collaboration s'étend d'ailleurs aussi, depuis la décision du Conseil fédéral du 20 octobre 1999, au groupe électoral de la Suisse au FEM. Ce dernier englobe aujourd'hui l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan.

D'importantes synergies se sont déjà mises en place entre les organismes susmentionnés. Depuis quelques années en effet, les institutions financières internationales telles que la Banque mondiale, mais aussi le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), ont, lors de l'octroi de crédits et d'autres moyens de financement, davantage tenu compte des liens étroits qui existent entre environnement et développement et plus particulièrement entre environnement et pauvreté. Elles entendent d'ailleurs poursuivre dans cette voie. Une autre synergie réside dans le fait que les projets du FEM mis en œuvre par la Banque mondiale sont en général des projets ordinaires de cette dernière, auxquels le FEM accorde un financement supplémentaire pour que soient englobés les aspects de la protection de l'environnement à l'échelle planétaire.

Inversement, les projets du FEM en faveur de l'environnement mondial fournissent de nombreuses possibilités d'améliorer les revenus et les conditions de vie de la population locale et de promouvoir son droit de participer aux décisions politiques. Ceux qui sont destinés à préserver la diversité biologique génèrent ainsi souvent de nouvelles sources de revenus en rapport avec l'utilisation durable des ressources naturelles. Les projets d'électrification de régions rurales grâce aux énergies renouvelables augmentent la qualité de vie des habitants, tout en contribuant à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES). D'autres projets, qui visent en premier lieu à diminuer les émissions de GES, contribuent simultanément à lutter contre la pollution de l'air dans les villes; ils ont accessoirement un effet bénéfique pour la santé des couches de population les plus pauvres, qui vivent souvent dans les zones les plus polluées. Les projets mondiaux du FEM poursuivent ainsi des objectifs bénéfiques aussi bien au niveau local qu'à l'échelle planétaire. De même, les projets de mise en œuvre du Protocole de Montréal financés par le Fonds pour l'ozone ont permis des améliorations significatives des équipements industriels et artisanaux, du niveau de formation des institutions dans près de 140 pays en développement.

Créé en 1990, le Fonds pour l'ozone a été le premier mécanisme de financement destiné à aider les pays en développement à entreprendre des actions en faveur de l'environnement mondial. Le lancement de la phase-pilote du FEM a suivi en 1991. La création de ces deux fonds procède de la reconnaissance du principe selon lequel pays industrialisés et pays en développement assument une responsabilité commune mais différenciée dans les atteintes à l'environnement. Inscrit dans les conventions sur les changements climatiques et sur la diversité biologique ainsi que dans le Protocole de Montréal, ce principe repose sur quatre réflexions fondamentales:

- 1) Les atteintes manifestes portées à l'environnement sont, historiquement, largement imputables aux pays industrialisés.
- 2) Les pays en développement, en comparaison des pays industrialisés, disposent de ressources financières beaucoup plus modestes et n'ont souvent même pas les moyens de poursuivre des objectifs de développement nationaux de la plus grande urgence.

- 3) Les conséquences de la destruction de l'environnement mondial touchent les pays en développement de façon plus rapide et plus directe que les pays industrialisés, notamment parce que les premiers disposent de nettement moins de moyens pour s'adapter aux changements survenant dans l'environnement.
- 4) La dégradation des bases existentielles dans les pays en développement à l'échelle planétaire entraîne, outre des effets potentiels directs sur les conditions de vie dans les pays industrialisés, de vastes conséquences pour l'économie et la sécurité de tous les Etats. Une altération de l'environnement dans les pays pauvres augmente également la pression migratoire sur le monde industrialisé.

Il est généralement admis aujourd'hui que la préservation des ressources naturelles est une condition sine qua non du développement économique et social durable. La Suisse a d'ailleurs inscrit le principe de la durabilité dans sa nouvelle constitution; ce principe figure au nombre des priorités de la politique extérieure du Conseil fédéral et sous-tend les «Lignes directrices Nord-Sud». La participation de la Suisse au FEM et au Fonds pour l'ozone ainsi que le présent message concernant leur réapprovisionnement, sont des instruments qui lui permettront d'appliquer les principes et les politiques qu'elle s'est données.

1.4 Traités sur la protection de l'environnement et domaines d'activités soutenus par le FEM et le Fonds ozone

La communauté des Etats a créé le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) à titre de mécanisme officiel de financement pour l'application des conventions sur les changements climatiques, sur la diversité biologique, sur la lutte contre la désertification et sur les polluants organiques persistants (POP). Dans l'élaboration de ses programmes et projets, le FEM respecte les directives adoptées par les Conférences des Parties à ces conventions.

Le FEM soutient également – en référence à la Convention sur la lutte contre la désertification – des projets visant à éviter la dégradation des sols et à encourager la gestion forestière, et partant à combattre la déforestation croissante. En outre, il participe à des activités se rapportant à la protection des eaux internationales, souvent en prenant appui sur des traités régionaux sur les eaux.

Le Fonds ozone, lui, avait été établi précédemment, comme mécanisme de financement pour la mise en œuvre, dans les pays en développement, du Protocole de Montréal pour la protection de la couche d'ozone. Il devait permettre à ces Etats d'adhérer pleinement aux mesures contraignantes du Protocole.

A l'instar de la plupart des pays industrialisés et de nombre de pays en développement, la Suisse a déjà ratifié les diverses conventions évoquées ici ainsi que leurs accords additionnels. Par ses contributions au FEM et au Fonds pour l'ozone, la Suisse remplit les obligations qui lui incombent à l'égard des pays en développement ou en transition en vertu de ces conventions et protocoles.

1.4.1 La Convention-cadre sur les changements climatiques et le Protocole de Kyoto

Entrée en vigueur en 1994, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Convention Climat, CCNUCC) a institué les inventaires nationaux des émissions de gaz à effet de serre et des puits de carbone ainsi que les rapports sur les mesures nationales de protection du climat. Au terme d'après négociations, un protocole additionnel a été adopté en décembre 1997 à Kyoto pour compléter cette convention. Il fixe des objectifs précis en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) pour les pays industrialisés. Le Protocole de Kyoto avait cependant laissé ouverts de nombreux points relatifs à son application. Ces lacunes ont été comblées en novembre 2001, à l'occasion de la 7^e session de la Conférence des Parties (COP 7) à Marrakech. Les conditions étaient alors réunies pour la ratification et l'entrée en vigueur du Protocole. Cette dernière est intervenue dans l'intervalle, malgré le retrait des Etats-Unis, et les premiers résultats ont déjà été enregistrés dans le domaine des mécanismes flexibles. Les Parties ont déjà fait état de leur intention d'adopter un nouveau régime du climat, qui viserait une réduction plus poussée encore des émissions de GES dès 2012.

Mécanisme officiel de financement de la Convention Climat, le FEM soutient des projets de pays en développement ou en transition dans les domaines suivants: promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, systèmes de transport durables et pauvres en émissions, mesures d'adaptation aux changements climatiques, promotion des technologies produisant peu d'émissions. Dans ces pays, il favorise également par ses contributions les rapports et les inventaires nationaux ainsi que les mesures de formation et de renforcement des institutions.

Suite à l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, des négociations sont actuellement en cours en vue d'instituer le FEM à titre de mécanisme de financement de ce traité.

1.4.2 La Convention sur la diversité biologique et le Protocole de Cartagena

La Convention sur la diversité biologique est entrée en vigueur en 1993 et compte aujourd'hui 188 Etats membres. Elle retient que la biodiversité (comprenant la diversité du patrimoine génétique, des espèces et des écosystèmes) revêt une importance globale et doit de ce fait être protégée. Cette préservation concerne tout spécialement un petit nombre de pays dits de «mégadiversité» parce qu'ils abritent une part exceptionnelle de la biodiversité mondiale. Par ailleurs, la convention vise à la répartition équitable des avantages résultant de l'exploitation des ressources génétiques, notamment par un accès adéquat à ces dernières. Les pays en développement devraient donc participer aux bénéfices qui découlent de l'exploitation de leurs ressources génétiques par des compagnies étrangères.

En ratifiant la convention, chaque Etat s'engage notamment à dresser un inventaire national de la diversité biologique ainsi qu'à élaborer des plans d'action pour la préserver et assurer son exploitation durable. Les pays en développement et en transition bénéficient de l'aide financière du FEM pour s'acquitter de ces obligations.

Négocié dans le cadre de cette convention, le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques (Protocole sur la biosécurité) est entré en vigueur en 2003 et compte actuellement 134 Etats membres. Il réglemente l'importation et l'exportation d'organismes génétiquement modifiés et des produits fabriqués à partir de ces organismes. Instrument de financement de la Convention sur la diversité biologique, le FEM soutient également des activités visant à appliquer ce protocole additionnel dans les pays en développement ou en transition.

1.4.3 La Convention de Vienne et le Protocole de Montréal relatifs à la protection de la couche d'ozone

La Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone visent, comme l'indiquent leurs titres, à protéger l'ozone stratosphérique contre les substances de synthèse qui le détruisent, principalement les chlorofluorocarbones (CFC), les halons, le tétrachlorure de carbone, les hydrochlorofluorocarbures (HCFC) et le bromure de méthyle. Ces deux traités sont entrés en vigueur en 1985 pour le premier, en 1987 pour le second. Ratifiés par 190 et 189 Etats respectivement, ils sont considérés comme un franc succès de la coopération internationale dans le domaine de l'environnement. En effet, la partie contrôlée de l'utilisation de substances appauvrissant la couche d'ozone (SAO) a rapidement diminué, les pays industrialisés – responsables de 90 % des émissions – ayant renoncé à ces composés. La consommation est ainsi passée de quelque 1,3 million de tonnes d'équivalents CFC en 1986 à 123 000 tonnes seulement en 2004. A cette date, les pays en développement avaient réduit de plus de 50 % leur production et de plus de 60 % leur consommation de substances appauvrissant la couche d'ozone. Le tableau 1 (annexe) résume les objectifs différenciés en matière de réduction des émissions.

De grandes quantités de SAO à longue durée de vie continuent hélas à parvenir dans la stratosphère, de sorte que les scientifiques prévoient que la couche d'ozone s'amincira encore considérablement pendant les quelques années à venir. Mais ils estiment que ce bouclier devrait ensuite se reconstituer, pour atteindre, dans une soixantaine d'années, sa densité d'avant 1980. A la condition toutefois que le Protocole et ses accords additionnels soient appliqués intégralement par les pays en développement et en transition, et que le climat mondial ne subisse pas de changements marquants d'ici là. Des estimations toutes récentes indiquent cependant que les exceptions tolérées et certaines mesures faibles prévues par le Protocole pour certaines SAO pourraient entraîner une future augmentation d'environ 100 000 tonnes par an de la production, de la consommation et des émissions de ces substances.

Le Fonds multilatéral pour l'ozone a été créé en 1990, dans le cadre du Protocole de Montréal, afin de financer, dans les pays en développement, les mesures permettant de renoncer aux SAO dans les procédés industriels et artisanaux et de favoriser ainsi l'adhésion de ces Etats à ce traité international.

Le FEM finance des mesures similaires dans les pays en transition d'Europe de l'Est et d'Asie centrale, celles-ci n'étant pas couvertes par le Fonds pour l'ozone.

1.4.4 La Convention sur les POP

La Convention sur les polluants organiques persistants (POP) est entrée en vigueur en 2004 et compte aujourd'hui 127 Etats membres. Les POP sont des produits toxiques à longue durée de vie engendrés par les activités humaines. Ils englobent l'insecticide DDT, les biphényles polychlorés (BPC) utilisés dans les transformateurs et dans les condensateurs, ainsi que les dioxines chlorées, sous-produits de certain processus de combustion. Ne se dégradant pour ainsi dire pas, ces substances se propagent sur l'ensemble de la planète et s'accumulent dans l'air, dans l'eau et dans la chaîne alimentaire, et constituent un danger pour l'homme et pour son environnement, même très loin de leur lieu d'émission. La convention a pour objectif de protéger la santé des hommes ainsi que l'environnement contre les effets néfastes de ces substances toxiques.

Les Etats parties s'engagent à interdire la production et l'utilisation de toute une série de ces substances (aldrine, chlordane, dieldrine, endrine, heptachlore, hexachlorobenzène, mirex, toxaphène et BPC). La production et l'utilisation du DDT ne sont plus autorisées que pour lutter contre la malaria.

Les pays industrialisés ont déjà arrêté pour la plupart les mesures requises, voire ont commencé leur mise en œuvre. Des efforts considérables sont par contre nécessaires de la part des pays en développement ou en transition pour qu'ils respectent, eux aussi, leurs engagements.

Le FEM joue également le rôle de mécanisme de financement pour la Convention sur les POP. Ainsi, il soutient les pays en développement ou en transition dans l'application des obligations découlant de ce traité. Il finance des projets essentiellement dans les domaines de la formation, des inventaires nationaux et des plans d'action.

1.4.5 La Convention sur la lutte contre la désertification

La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD) est entrée en vigueur en décembre 1996 et réunit aujourd'hui 191 Etats membres. Son objectif consiste à améliorer l'utilisation des ressources existantes. Elle se propose de le faire par le biais de mesures de prévention passant par la politique démographique, la lutte contre la pauvreté et la création de sources de revenus. De telles mesures contribuent en effet à combattre l'érosion et la dégradation des sols. La mobilisation de la population et son association active à la lutte contre la désertification constituent des instruments-clés pour l'application de la Convention. La mobilisation préconisée débute par l'élaboration de programmes d'action nationaux et régionaux, la priorité étant donnée aux zones arides d'Afrique.

Avant même l'entrée en vigueur de la UNCCD, le FEM accordait déjà une place particulière à l'érosion et à la dégradation des sols dans deux de ses domaines focaux – changements climatiques et biodiversité – en prévoyant par exemple des mesures contre la déforestation. Une fois la Convention adoptée, en 1994, le Secrétariat du FEM et le Secrétariat de la UNCCD ont apporté ensemble un appui financier à divers pays pour leur permettre de s'attaquer à des problèmes tels que l'érosion du sol et la désertification dans le cadre du mandat attribué par le FEM. Ces quatre dernières années, le FEM a soutenu davantage la réalisation des objectifs de la UNCCD, un nouveau domaine prioritaire intitulé «dégradation des sols» ayant

été défini. Dans ce cadre, le fonds entend mener des activités pour lutter contre la désertification et contre la déforestation.

1.4.6 Eaux internationales

Le domaine «eaux internationales» sous le FEM concerne les systèmes d'eaux transfrontières, qu'il s'agisse de bassins versants de rivières ou d'écosystèmes marins partagés par plusieurs pays.

Les thèmes suivants sont traités: pollution transfrontière, surutilisation des eaux souterraines, exploitation des pêcheries non durable, protection des habitats des pêcheries, espèces envahissantes et équilibre entre les utilisations parfois compétitives des ressources en eau. Le FEM aide des pays voisins à collaborer afin de prévenir des conflits, d'améliorer la sécurité et de promouvoir une utilisation durable des ressources, en soutien aux objectifs du Millénaire pour le développement et à ceux du plan d'action de Johannesburg.

Les projets portent notamment sur la prévention des menaces ou la réparation des atteintes faites aux écosystèmes aquatiques, tout comme sur la gestion intégrée des interfaces utilisation du sol et eau, dans le cadre de la gestion intégrée des ressources en eau. La prévention contre les polluants est aussi traitée, par exemple dans le cadre des eaux de ballast des bateaux ou du mercure dans les mines d'or. Le FEM permet non seulement la mise en œuvre d'actions sur le terrain, mais encore la formation et le soutien pour un apprentissage ciblé. Il soutient également des projets de démonstration afin de partager les expériences.

1.4.7 Influence du FEM sur d'autres conventions internationales pour la protection de l'environnement

Les activités financées par le FEM exercent également une influence positive sur l'application de diverses autres conventions destinées à protéger l'environnement. Le FEM joue en effet un rôle de catalyseur, qui résulte d'abord des mesures ciblées créatrices de capacités humaines, institutionnelles, analytiques et systémiques dans le domaine de l'environnement, ensuite de la faculté du FEM à mobiliser, sur la base de ses propres contributions, d'autres sources pour le cofinancement. Le montant du cofinancement représente le triple des fonds propres alloués par le FEM. Depuis sa création en 1991, le FEM a engagé 6,2 milliards de dollars dans 1800 projets mis en œuvre dans 140 pays en développement ou en transition. Ces investissements ont attiré plus de 20 milliards de dollars supplémentaires en cofinancements.

1.5 Intégration du crédit-cadre dans la politique extérieure suisse

Le crédit-cadre constitue un élément important de la politique extérieure suisse en matière d'environnement; il est géré par l'Office fédéral de l'environnement (DETEC/OFEV).

La politique environnementale fait partie des priorités de la politique extérieure, ainsi que l'a exposé le Conseil fédéral dans son Rapport sur la politique extérieure 2000 (FF 2001 237, Préservation durable des ressources naturelles). L'exécutif retenait que «dans le cadre de sa politique internationale de l'environnement, [il] veut s'engager en faveur du développement et de la mise en œuvre d'instruments juridiques de nature à créer un système international de l'environnement fort.» Simultanément, le Conseil fédéral soulignait l'importance croissante de la coopération internationale et, partant, celle des activités multilatérales de la Suisse pour préserver les intérêts de notre pays.

Il existe en outre des liens directs avec d'autres domaines prioritaires de la politique, notamment avec les objectifs formulés dans le Rapport sur les relations Nord-Sud de la Suisse dans les années 90 (Lignes directrices Nord-Sud; FF 1994 II 1217). Le Conseil fédéral y visait la protection des ressources naturelles et y relevait l'importance d'une prise en compte des nécessités du développement durable au sein des institutions financières internationales de développement (Banque mondiale, banques régionales, organisations des Nations Unies).

La contribution suisse visant à atteindre les objectifs de développement du Millénaire s'inscrit également dans ce contexte. Le but en l'occurrence consiste à combattre la pauvreté et à améliorer les conditions de vie des personnes les plus démunies de la planète. Au nombre des sept objectifs: protéger les ressources de notre environnement naturel, inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales, améliorer l'accès à l'eau potable salubre et les conditions de vie des habitants de taudis (Conseil fédéral, 2005: Objectifs du Millénaire pour le développement - Rapport intermédiaire de la Suisse 2005).

La Direction du développement et de la coopération (DDC) est chargée de l'assistance technique et financière, de l'aide humanitaire, de l'aide en cas de catastrophe et, depuis 1995, de l'assistance technique aux pays d'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats Indépendants (CEI). C'est également elle qui coordonne la coopération au développement et la collaboration avec les Etats d'Europe de l'Est.

Dans le cadre de la coopération au développement économique avec les pays en développement et en transition, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) soutient le développement du secteur privé (en particulier des petites et moyennes entreprises) et l'intégration de ces pays dans le marché mondial. Par ailleurs, il fournit des contributions dans le cadre de la réalisation ou de l'assainissement d'infrastructures liées à l'approvisionnement en eau, l'évacuation des eaux usées ou l'électricité par exemple. Enfin, il aide les pays les plus pauvres à mettre en œuvre des programmes de réforme économique, grâce à des aides budgétaires et à des mesures de désendettement. Via ses programmes, il apporte son soutien à l'amélioration de la situation environnementale de ses pays partenaires aussi bien de façon directe, comme dans le cas des Cleaner Production Centers, qu'indirecte (en soutenant la création des conditions politiques nécessaires ou en assainissant les infrastructures polluantes).

Les mécanismes de financement multilatéraux présentés dans ce message, et qui relèvent des tâches de l'OFEV, complètent les programmes environnementaux de la DDC et du SECO, ce qui, sans oublier l'engagement du DFAE/Division politique V, favorise la cohérence entre les objectifs prioritaires de la politique extérieure suisse.

1.5.1 Le régime international pour l'environnement

En réponse à la multiplication des problèmes environnementaux mondiaux et aux multiples interdépendances dans le domaine écologique, d'importants mécanismes, institutions et conventions ont vu le jour ces dernières années sur le plan international. Aujourd'hui, on recense ainsi toute une série de conventions et d'institutions indépendantes vouées à la protection de l'environnement. Chacune possède sa Conférence des Parties, ses groupes d'experts scientifiques et techniques, ainsi que son secrétariat. Le régime international pour l'environnement se distingue par une relative jeunesse et par un grand dynamisme. Il reste cependant assez hétéroclite et dispersé, en raison de la création de nombreux nouveaux organismes. A quelques exceptions près, telles que le Protocole de Montréal, les diverses conventions, consacrées chacune à un sujet ou à un problème spécifique, fixent souvent des objectifs plutôt vagues et ne prévoient que rarement des obligations concrètes, des plans d'application précis, des mécanismes de règlement des différends efficaces ou la possibilité de prendre des sanctions en cas de violation des obligations contractuelles. Le nombre des Etats ayant ratifié ces textes varie d'ailleurs d'une convention à l'autre et leur application n'est pas partout complète. De plus, le régime international présente encore des lacunes dans certains domaines cruciaux (p. ex. eau et forêt). Sur le plan institutionnel, il demeure fragile par comparaison à un système comme celui de l'OMC par exemple. L'appui financier devant permettre aux pays en développement ou en transition d'appliquer les conventions n'est pas réglé de manière uniforme – FEM excepté – et il manque un organe central à même d'assurer une bonne coordination de la politique internationale de l'environnement, de remédier aux contradictions et de susciter des synergies.

1.5.2 Les efforts de la Suisse pour renforcer le système mondial et les institutions en faveur de l'environnement

Dans le cadre de sa politique internationale de l'environnement, la Suisse œuvre depuis longtemps déjà pour le renforcement des structures institutionnelles de ce secteur. Ses objectifs prioritaires dans ce domaine sont:

1. Consolidier les conventions sur l'environnement: la Suisse plaide pour la ratification et l'application rapide des conventions existantes, pour la poursuite des travaux commencés ainsi que pour le comblement des lacunes du régime international pour l'environnement.
2. Réduire la fragmentation et accroître la cohérence dans le domaine de l'environnement: la Suisse s'engage pour une meilleure exploitation des synergies ainsi qu'une pour l'amélioration et la simplification de la coordination et de la coopération grâce au regroupement thématique et à l'intégration institutionnelle entre les conventions et processus existant dans le domaine de l'environnement.

Renforcer le FEM dans son rôle d'instrument financier central du régime international pour l'environnement permettra de promouvoir la cohérence et de créer des synergies dans le domaine du financement de l'application des différentes conventions dans les pays en développement ou en transition.

3. Renforcer le PNUE: la Suisse souhaite un renforcement du Programme des Nations Unies pour l'environnement, créé après la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, en 1972, pour devenir l'organisme des Nations Unies compétent en matière de protection de l'environnement. A ce titre, le PNUE est chargé de coordonner, de promouvoir et de contrôler les efforts internationaux dans ce domaine. Un PNUE plus fort pourrait véritablement assurer efficacement les tâches de coordination et de direction qui lui incombent en tant qu'institution centrale du régime international pour l'environnement. Pour ce faire, il faut cependant lui garantir une base financière appropriée et stable à long terme.
4. Améliorer la cohérence entre le régime international pour l'environnement et d'autres secteurs, principalement le secteur économique: dans le cadre des négociations actuelles de l'OMC (cycle de Doha), la Suisse demande que l'on définisse clairement les relations entre les conventions économiques et celles sur l'environnement. Elle veut également que la coopération entre le PNUE et le Programme de développement de l'ONU (PNUD) soit améliorée et approfondie afin d'éviter les doubles emplois et d'intégrer les objectifs environnementaux prioritaires dans les projets du PNUD.

1.5.3 Le FEM: mécanisme de financement central pour l'application des conventions multilatérales sur l'environnement

Dans un système aussi ramifié que le régime international pour l'environnement, avec ses multiples conventions et protocoles, dont les structures organisationnelles et les compétences peuvent varier, le renforcement de la cohérence constitue une priorité. Les mécanismes d'application et de financement des conventions sur l'environnement et de leurs protocoles jouent un rôle essentiel à cet égard. Il importe en particulier qu'ils soient cohérents et efficaces.

Concentrer les tâches sur un nombre limité de mécanismes de financement qui fonctionnent bien ne peut qu'accroître la cohérence et l'efficacité. Or, le FEM constitue aujourd'hui le principal instrument à l'échelle mondiale pour financer l'application des conventions et des protocoles relatifs à l'environnement. Sa structure financière simple et transparente permet d'éviter les excès bureaucratiques, assure des coûts de transaction relativement modérés et permet ainsi d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles.

Se référant aux résultats des différentes évaluations indépendantes sur les activités du FEM, le Conseil fédéral conclut que le Fonds a obtenu des effets remarquables avec des moyens limités et qu'il a contribué efficacement à la protection et à l'amélioration de l'environnement mondial. En outre, le FEM réunit les conditions énoncées par les pays donateurs pour la nouvelle, quatrième, reconstitution, à savoir qu'il possède les structures nécessaires pour augmenter encore son efficacité lors de la mise en œuvre de projets et de l'allocation de ses ressources en faveur de l'environnement mondial. Dès le lancement de la phase-pilote du FEM, la Suisse a participé très activement à l'élaboration de ses objectifs stratégiques et opérationnels. Au sein du Conseil du FEM et des organes exécutifs des agences d'exécution des programmes, la Suisse a ainsi toujours plaidé en faveur du renforcement du FEM dans son rôle de pilier central des grandes conventions multilatérales sur

l'environnement, qui fait de lui un instrument crucial dans la lutte contre la dégradation continue de l'environnement mondial. A l'avenir, la Suisse se doit dès lors de poursuivre sa politique visant à développer le FEM pour qu'il reste l'instrument central de financement du régime multilatéral pour l'environnement. Cette orientation n'exclut toutefois nullement que l'on puisse compléter le FEM par des mécanismes spécifiques, axés sur des défis ou des problèmes particuliers.

1.5.4 Le Fonds multilatéral Ozone: mécanisme financier pionnier pour la mise en œuvre dans les pays en développement de traités multilatéraux concernant l'environnement

Activement soutenue par le Conseil fédéral, la constitution en 1990 du Fonds multilatéral Ozone a joué un rôle pionnier en matière de mécanisme financier multilatéral dans le domaine de l'environnement. Elle a sinon initié du moins ancré la notion de responsabilité commune mais différenciée et rendu possible l'adhésion des pays en développement à un traité multilatéral contraignant en matière de protection de l'environnement. Le Fonds multilatéral Ozone a en outre permis – et favorise encore – le transfert vers les pays en développement de technologies respectueuses de l'environnement.

1.6 Particularités du FEM et du Fonds pour l'ozone

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) est un mécanisme multilatéral qui finance, dans les pays en développement ou en transition d'Europe de l'Est et d'Asie centrale, l'application de mesures agréées par la communauté internationale pour protéger l'environnement mondial. Par les contributions qu'ils versent au FEM, les pays donateurs assurent un appui financier à ces pays, honorant ainsi les engagements pris en signant les conventions présentées au ch. 1.4.

La phase-pilote du FEM a été lancée en 1991, grâce à des contributions volontaires totalisant 800 millions de dollars. La création du FEM s'est faite dans le cadre des négociations qui se déroulaient alors en vue de la conclusion de la Convention-cadre sur les changements climatiques et de la Convention sur la diversité biologique. Le premier réapprovisionnement, en 1994, a vu l'allocation d'environ 2 milliards de dollars. Le deuxième (FEM-2, 1998 à 2002) a été négocié par les pays donateurs en 1998 et a également atteint la somme de 2 milliards de dollars. Le troisième (FEM-3, 2002 à 2006) a suivi quatre ans plus tard et a débouché sur des allocations de 3 milliards de dollars. Les Etats se sont simultanément engagés à fournir de nouveaux fonds atteignant 2,25 milliards de dollars.

Le Fonds pour l'ozone fut créé en 1990, à l'occasion de la deuxième Conférence des Parties, à titre d'instrument de financement pour le seul Protocole de Montréal destiné à protéger la couche d'ozone. Il a pour unique vocation de soutenir les pays en développement dans l'application dudit Protocole. Il les aide en particulier à adopter des mesures pour remplacer les substances appauvrissant la couche d'ozone (SAO) dans les procédés industriels et artisanaux. Il soutient, outre les projets d'investissement, l'élaboration de programmes nationaux, la réalisation d'études

régionales, tout comme des mesures d'appui technique appropriées, les activités d'information et de formation.

Le FEM complète le Fonds pour l'ozone dans la mesure où il favorise la réalisation des objectifs de protection de la couche d'ozone dans les pays en transition.

Les ressources financières des deux fonds servent en général à couvrir les coûts additionnels (surcoûts) qui permettent d'intégrer des mesures en faveur de l'environnement mondial dans les projets ordinaires de développement.

1.6.1 Structure et fonctionnement du FEM

Le Conseil du FEM est l'organe de surveillance du Fonds. Il se réunit deux fois l'an pour fixer des directives stratégiques et opérationnelles et pour allouer les crédits aux programmes du Fonds. La répartition des sièges au sein de cet organe exécutif garantit une représentation équilibrée des pays industrialisés et des pays en développement dans un total de 32 groupes électoraux (14 pour l'OCDE, 16 pour les pays en développement et 2 pour les pays en transition). La Suisse représente un groupe électoral comprenant aussi l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan. Les 176 Etats membres du FEM se réunissent en Assemblée tous les 3 ou 4 ans pour faire le point de la situation et prendre les décisions fondamentales et stratégiques pour la nouvelle période de réapprovisionnement.

Directement subordonné au Conseil, le Secrétariat du FEM joue le rôle d'intermédiaire entre le Conseil et les agences de mise en œuvre des programmes. Il travaille en étroite collaboration avec les secrétariats des conventions sur l'environnement et informe régulièrement les Parties sur les travaux du FEM dans les domaines focaux.

Depuis peu, le FEM dispose en outre d'un Office indépendant pour le suivi et l'évaluation, qui informe directement le Conseil des résultats de ses appréciations. Il attire également l'attention sur les améliorations possibles au sein du FEM et formule des propositions dans ce sens.

Les activités opérationnelles du FEM reposent sur la coopération de trois organismes internationaux, qui assurent la mise en œuvre des programmes et se chargent, à ce titre, d'identifier, d'élaborer et de réaliser les projets. Il s'agit de la Banque mondiale (51 % des ressources du FEM), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD, 31 %) et du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE, 7 %). Les 10 % restants des moyens du FEM sont investis dans des projets que ces organismes mettent en œuvre conjointement. La Banque mondiale est par ailleurs l'administratrice du fonds fiduciaire du FEM.

Le FEM confie la réalisation de ses projets à diverses organisations reconnues, y compris des organisations non gouvernementales. L'une des trois agences de mise en œuvre susmentionnées assume la responsabilité globale du projet. Depuis 1999, d'autres organisations disposent d'un accès simplifié aux ressources du FEM: quatre banques régionales de développement, la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), l'ONUDI (Organisation des Nations Unies pour le développement industriel) et le FIDA (Fonds international de développement agricole). Cette ouverture a pour objectif d'élargir la base opérationnelle du FEM et de multiplier les propositions de projets de qualité. Jusqu'ici cependant, le recours de ces organismes aux fonds du FEM est resté très modeste.

Le Conseil du FEM a pris une décision importante pour le futur fonctionnement du Fonds, à savoir que l'approbation des projets obéira à l'avenir à un nouveau dispositif d'allocation des ressources. Les pays bénéficiaires se verront attribuer d'emblée des montants forfaitaires pour chaque phase de réapprovisionnement, en fonction des conditions réunies pour leur contribution à la protection de l'environnement mondial et de leur indice de performance, notamment en ce qui concerne la gouvernance dans le domaine environnemental. Dans un premier temps, ce système sera appliqué dans deux domaines focaux, le climat et la biodiversité. Cette nouvelle formule permet en particulier aux grands pays, justifiant de bonnes performances et d'une gouvernance efficace, d'élaborer, en collaboration avec les agences de mise en œuvre, des programmes cohérents pour les projets financés par le FEM, et de les soumettre pour approbation au Conseil exécutif.

En prenant en compte les faits et la gouvernance en matière d'environnement dans les Etats bénéficiaires, le Conseil du FEM souligne qu'il récompensera davantage encore les efforts consentis par les pays en développement ou en transition dans les domaines déterminants pour la réussite des projets (politique et institutions nationales dans le secteur de l'environnement, transparence, lutte contre la corruption) lors de l'allocation des ressources du FEM. Ce nouveau système doit augmenter l'efficacité de l'engagement des pays donateurs et ainsi le résultat des projets soutenus par le FEM.

1.6.2 Structure et fonctionnement du Fonds pour l'ozone

Le fonds est administré par un Comité exécutif, composé de sept représentants des pays en développement et de sept représentants des pays industrialisés. Cet organe définit la politique opérationnelle et les critères régissant les projets, adopte les programmes de travail des agences d'exécution et donne son aval aux projets d'investissement. Son secrétariat est installé à Montréal. Quatre organismes internationaux jouent le rôle d'agences de mise en œuvre des programmes: le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et la Banque mondiale. Ces organismes secondent les pays en développement dans les activités suivantes: élaboration de programmes nationaux, études de faisabilité et conception d'avant-projets. Ils leur proposent un appui technique pour élaborer et mettre en œuvre des projets.

Les pays donateurs peuvent par ailleurs engager de manière bilatérale jusqu'à 20 % de leur contribution pour des projets répondant aux critères d'éligibilité du Fonds. La Suisse (OFEV en collaboration avec la DDC) a utilisé cette possibilité pour financer, avec succès, des projets pilotes.

1.7 Effets des projets et programmes du FEM et du Fonds pour l'ozone

1.7.1 FEM

Efficacité des projets

De 1991 à ce jour, le FEM a investi 6,2 milliards de dollars de fonds propres dans plus de 1800 projets mis en œuvre dans 140 pays. Par ses investissements, le FEM a drainé plus de 20 milliards de dollars au titre de cofinancements – fournis notamment par le secteur privé – démontrant ainsi son rôle de pionnier en matière de mobilisation de ressources. Le tableau 2 (annexe) résume, par domaine focal, les allocations du FEM et les cofinancements. Pour les activités de projet, le FEM dispose de diverses fourchettes de financement afin d'atteindre une utilisation optimale des ressources (cf. tableau 3 de l'annexe). Son fonds séparé pour la préparation des projets lui permet de remédier à un stade précoce aux obstacles de taille apparaissant lors de l'identification et de la planification de nouveaux projets. En moyenne, le FEM investit 8 millions de dollars dans un projet régulier. L'annexe 1 donne un aperçu à travers quelques exemples représentatifs.

Le FEM s'est également doté d'un Office indépendant pour le suivi et l'évaluation, chargé de vérifier l'efficacité des projets qu'il finance. En outre, les activités du FEM sont soumises, tous les quatre ans, en prélude à la nouvelle reconstitution de la Caisse de Fonds, à une évaluation externe approfondie et indépendante. Le Troisième bilan global du FEM achevé en 2005 (3rd Overall Performance Study, OPS 3, 2005) fait notamment les constats suivants:

Par le biais des projets qu'il soutient, le FEM obtient des résultats appréciables, surtout au niveau des effets produits, dans les domaines d'intervention «diversité biologique», «changements climatiques», «eaux internationales» et «protection de la couche d'ozone».

- Les projets du FEM ont permis de réduire ou de ralentir considérablement l'appauvrissement de la biodiversité. En outre, le FEM a contribué dans une large mesure à ce que l'objectif mondial visant à protéger 10 % des terres du monde ait été atteint.
- Le FEM a atteint les objectifs qu'il s'était fixés en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En outre, il a joué un rôle important de catalyseur en développant et en transformant les marchés de l'énergie et des transports dans les pays en développement, en particulier grâce à son portefeuille de projets d'amélioration du rendement énergétique.
- Les projets soutenus par le FEM dans les bassins de la mer Noire, du Danube et du lac Victoria sont parvenus à limiter les agressions de l'environnement. D'autres projets ne sont pas encore aussi avancés, mais ils laissent espérer des améliorations dans le domaine «eaux internationales».
- Les objectifs de protection de la couche d'ozone sont atteints en large partie: l'objectif retenu pour la consommation et les émissions de substances nocives dans les pays en transition a été atteint à 99 %. Il s'agit maintenant d'éliminer d'autres composés appauvrissant la couche d'ozone (hydrochlorofluorocarbures et bromure de méthyle).

Dans les domaines d'intervention plus récents que sont la «dégradation des sols» et les «polluants organiques persistants» (POP), le FEM semble bien placé pour parve-

nir à des résultats significatifs à l'avenir, en tirant parti de l'acquis dans ses domaines traditionnels.

- S'agissant des POP, des progrès notables ont été enregistrés grâce au financement de plans nationaux d'application et de mise en œuvre dans plus de 100 pays en développement ou en transition; ces résultats sont prometteurs pour l'application des directives de la Convention sur les POP.

Effet de l'orientation stratégique

Les activités du FEM se fondent sur la «stratégie opérationnelle» approuvée par le Conseil en octobre 1995 et qui définit une série de critères pour les programmes d'opérations. Les activités du FEM doivent s'aligner sur les priorités et les politiques nationales, assurer une protection à long terme de l'environnement mondial, produire un effet de levier, associer d'autres acteurs, nationaux et internationaux, et être durables sur les plans social et financier. A ce jour, 15 programmes d'opérations ont été définis (ils sont énumérés dans le tableau 4 de l'annexe).

S'agissant des orientations stratégiques du FEM, le Troisième bilan opérationnel (OPS 3, 2005) relève des progrès allant dans le bon sens. L'ancienne logique d'approbation de projets a cédé la place à une culture de résultats, visant à garantir la qualité des projets. Ainsi, les priorités stratégiques définies dans le domaine de la biodiversité ont renforcé l'orientation stratégique de ce programme. Dans le domaine «eaux internationales», la définition des nouvelles priorités stratégiques a fait ressortir la nécessité de passer des mesures à court terme à des objectifs à long terme. Dans le secteur «changements climatiques» par contre, les orientations stratégiques manquent. Des améliorations sont également possibles s'agissant de la planification des projets dans les différents pays, la cohésion entre les diverses activités pouvant notamment être augmentée.

En sa qualité de mécanisme de financement des grandes conventions sur l'environnement, le FEM a respecté les conditions énoncées dans ces traités. La gestion de l'information dans le système très ramifié des institutions du FEM est susceptible d'améliorations. D'un autre côté cependant, les évaluateurs sont d'avis que le réseau est le modèle institutionnel qui convient au FEM et qui lui permet d'atteindre ses objectifs en matière de protection de l'environnement mondial.

Le «Programme des microfinancements» du FEM (projet ne dépassant pas 50 000 dollars) est très apprécié des pays bénéficiaires. Il a enregistré un franc succès et devrait être renforcé. La grande souplesse qu'il offre est illustrée par la conception d'activités novatrices répondant aux besoins spécifiques des pays, notamment à ceux de petits Etats insulaires et des pays les moins avancés.

1.7.2 Fonds pour l'ozone

Grâce à la création du Fonds pour l'ozone et aux moyens financiers qu'il met à disposition, les pays en développement se sont engagés à renoncer complètement à la production de chlorofluorocarbones (CFC) et de halons d'ici à 2010, et à d'autres substances appauvrissant la couche d'ozone (SAO) d'ici à 2015 ou à 2040 (cf. tableau 1). Jusqu'ici, le Fonds multilatéral pour l'ozone a octroyé près de 2 milliards de dollars à quelque 5250 projets réalisés dans 139 pays en développement. Ces projets, qui visent à réduire la consommation et la production de SAO, se fondent

sur 138 programmes nationaux, le Fonds ozone prenant en charge les coûts de conversion de la production et du passage à l'utilisation d'autres substances, non dommageables pour la couche d'ozone. Le Fonds finance également des formations et des programmes d'appui institutionnels et couvre les frais de fonctionnement de bureaux nationaux pour l'ozone, qui sont chargés de veiller à l'application du Protocole de Montréal dans les pays en développement.

Lorsque tous les projets approuvés jusqu'ici par le Fonds pour l'ozone auront été réalisés, la consommation annuelle de SAO aura diminué de 226 855 tonnes et leur production de 156 342 tonnes par an. Fin 2005, la réduction de la consommation atteignait déjà 190 688 tonnes, celle de la production 116 197 tonnes.

Le Comité exécutif considère les questions du monitoring des projets depuis novembre 1991. Depuis 1995, chaque projet fait l'objet d'un rapport annuel sur ses performances et son avancement.

En 1995 également, le Comité exécutif a commencé à considérer les questions d'évaluation des projets et a adopté des directives à cette fin. Depuis lors, chaque projet terminé fait l'objet d'une évaluation par le Secrétariat du Fonds, qui en rapporte les résultats annuellement au Comité exécutif. De plus, près de 30 évaluations sectorielles ont été réalisées jusqu'à présent.

Par ailleurs, la 15^e réunion des Parties, tenue en 2003, a mandaté une évaluation globale du Fonds ozone. Celle-ci a porté sur le processus décisionnel du Comité exécutif, les activités du Secrétariat du Fonds multilatéral, les activités réalisées par les organismes d'exécution bilatéraux et multilatéraux et la gestion du Fonds.

Selon cette évaluation, le Fonds pour l'ozone utilise ses moyens de manière efficace, tout en jouant un rôle central dans les efforts des pays en développement pour renoncer aux SAO. Malgré les résultats obtenus jusqu'ici, il est à craindre que nombre de pays en développement ne parviendront pas à respecter leurs engagements dans les délais prévus (cf. ch. 2.3). Certains pays ont en effet pris du retard dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur programme national, ainsi que dans la détermination des données initiales, qui servent de base aux projets d'investissement eux-mêmes. De plus, si un pays est confronté à des problèmes économiques généraux, il lui sera d'autant plus difficile d'obtenir du Fonds pour l'ozone des moyens financiers pour ses projets. Par ailleurs, les utilisations non contrôlées par le Protocole de substances telles que le tétrachlorure de carbone ou le bromure de méthyle ainsi que la faible réglementation des (hydrochlorofluorocarbones (HCFC) représentent des risques de plus en plus importants pour la couche d'ozone. Il conviendra de traiter rapidement ces problèmes dans le cadre du Protocole de Montréal et du Fonds ozone. Il faudra accorder une attention toute particulière à ces aspects lors de la prochaine phase de financement.

1.8 Les Fonds pour le climat

La reprise de la 6^e session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques, en juillet 2001 à Bonn (COP 6bis), a été marquée par une percée politique qui a rendu possible la ratification du Protocole de Kyoto et son entrée en vigueur. La COP 7, réunie à Marrakech en novembre 2001, a pu consolider les résultats de Bonn et adopter des engagements contraignants. Trois nouveaux fonds spéciaux ont été créés dans le cadre de la Convention sur les changements

climatiques et du Protocole de Kyoto. Leur administration a été confiée au FEM. Il s'agit des fonds suivants:

- *Fonds d'adaptation*: prévu par le Protocole de Kyoto, il doit fournir une assistance financière aux pays en développement ou en transition pour leur permettre de prendre des mesures concrètes afin de se protéger contre les conséquences néfastes des changements climatiques. Il doit être alimenté par une taxe de 2 % sur les certificats commerciaux engendrés par les projets du «Mécanisme de développement propre», ainsi que par des contributions supplémentaires des pays donateurs.
- *Fonds spécial pour les changements climatiques*: il doit fournir des moyens supplémentaires aux pays en développement ou en transition pour leur permettre d'appliquer les mesures de protection du climat prévues par la Convention.
- *Fonds pour les pays les moins avancés (Fonds PMA)*: il doit se consacrer aux besoins spécifiques des pays les moins développés. Il s'agit surtout des pays les plus pauvres d'Afrique et des Etats insulaires pour qui les changements climatiques et leurs conséquences néfastes (en particulier désertification, augmentation du niveau de la mer) représentent un défi particulièrement difficile à relever.

Le président des négociations sur les changements climatiques, qui ont eu lieu en avril 2001, a proposé d'introduire un système novateur pour alimenter ces nouveaux fonds. Celui-ci doit reposer sur le principe de causalité (pollueur-payeur) et contribuer à imposer son application au plan international. En conséquence, la clé de répartition pour les obligations financières des pays donateurs part de leurs émissions de CO₂ relatives en 1990, année de référence du Protocole de Kyoto. La Suisse doit ainsi participer à raison de 0,3 % à l'approvisionnement de ces fonds. A l'occasion de la COP 6bis, les pays donateurs se sont accordés pour faire une déclaration politique commune sur ces nouveaux engagements financiers. La Suisse s'est associée à cette déclaration, qui a été signée par les quinze Etats de l'Union européenne de l'époque ainsi que par le Canada, la Nouvelle-Zélande, la Norvège et l'Islande. Le montant total des ressources a ainsi été fixé à 410 millions de dollars par an.

La Suisse a participé, à raison du taux déterminant pour elle, à la phase de lancement de ces fonds, sur la base de la décision des Chambres concernant le précédent crédit-cadre pour l'environnement mondial. Ces fonds sont aujourd'hui opérationnels. Le ch. 2.4 présente et explique les principaux critères utilisés pour calculer les engagements financiers de la Suisse.

2 Partie spéciale

2.1 Montant et utilisation du crédit-cadre

Se référant au crédit-cadre accordé par le Parlement en 2003 dans le même domaine, le Conseil fédéral sollicite un nouveau crédit-cadre d'un montant total de 109,77 millions de francs. Ce montant est destiné à financer les divers engagements pris par la Suisse en faveur de l'environnement mondial: au maximum 88 millions de francs pour la reconstitution FEM-4 (2007 à 2010), 12,12 millions de francs pour

le Fonds ozone du Protocole de Montréal et 6,15 millions de francs pour les autres engagements dans le domaine du climat (3 fonds pour le climat). Pour la mise en œuvre, le Conseil fédéral demande à nouveau l'octroi d'un crédit de 3,5 millions de francs. Le présent chapitre détaille les différentes composantes du crédit-cadre et leur montant respectif. Ce crédit s'étend sur quatre années au moins et les premiers versements devraient être effectués en 2007.

Par décision du 30 septembre 2005, le Conseil fédéral fixait un plafond de 110,5 millions de francs pour le nouveau crédit-cadre, dont 88 millions de francs pour le FEM et 12,12 millions de francs pour le Fonds ozone.

Le Conseil fédéral considère que les besoins financiers couverts par le crédit-cadre sollicité sont justifiés et il est convaincu que les institutions susmentionnées sont à même de poursuivre des projets efficaces pour protéger l'environnement mondial. Il motive sa position dans le présent message.

Cette demande fait suite à trois crédits-cadres que le Parlement a accordés dans le même domaine en 1991, 1998 et 2003:

A l'occasion du 700^e anniversaire de la Confédération suisse, les Chambres ont approuvé en 1991 un crédit-cadre de 300 millions de francs pour financer, dans les pays en développement, des programmes et des projets en faveur de l'environnement mondial. Une part de 145 millions de francs a été consacrée aux contributions à des fonds multilatéraux, tandis que les 155 millions de francs restants ont permis de financer des activités bilatérales et multilatérales dans des pays en développement. La Suisse a notamment utilisé ce montant pour participer à la phase-pilote et au premier approvisionnement du FEM, ainsi qu'aux phases correspondantes du Fonds pour l'ozone.

Le crédit-cadre pour le financement de programmes et de projets environnementaux d'importance mondiale dans les pays en développement, ouvert en 1998, a mis 88,5 millions de francs supplémentaires à la disposition de la Confédération (FF 1998 3188) pour contribuer au financement de FEM-2 (1998 à 2002) et de la phase correspondante du Fonds pour l'ozone.

En 2003, le Parlement a octroyé un nouveau crédit-cadre pour l'environnement mondial d'un montant de 125 millions de francs (FF 2003 7347). Ces fonds étaient destinés à la troisième reconstitution du FEM (FEM-3, 2002 à 2006), à la phase correspondante du Fonds ozone et aux nouveaux fonds pour le climat.

Simultanément, les Chambres fédérales adoptaient en 2003 un complément à la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01), introduisant une base légale formelle pour le présent crédit-cadre, en particulier à l'art. 53, al. 2.

2.2 La contribution de la Suisse au FEM

2.2.1 Besoins financiers pour FEM-4

Les fonds multilatéraux tels que le FEM sont d'une manière générale financés par les pays donateurs selon une répartition des charges basée sur des critères économiques.

FEM-1, la première phase ordinaire du FEM, de 1994 à 1998, a vu une contribution globale des pays donateurs de 2 milliards de dollars.

Dans le cadre de négociations internationales en vue de la reconstitution du FEM pour la période 1998 à 2002 (FEM-2), les Etats donateurs ont pris à nouveau des engagements totalisant 2 milliards de dollars.

A cette même époque, la communauté internationale décidait d'élargir le mandat du FEM. Les Parties à la Convention et aux Protocoles correspondants faisaient du FEM le mécanisme de financement de la Convention sur les POP (polluants organiques persistants), du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques ainsi que du nouveau domaine focal «désertification et déforestation».

Pour le réapprovisionnement de FEM-3, les Etats donateurs décidèrent de mettre à disposition 2,25 milliards de dollars, pour une reconstitution totale de 3 milliards de dollars. Cette augmentation s'explique du fait de l'extension du champ d'activité du FEM et de l'aggravation des problèmes environnementaux à l'échelle planétaire et donc des besoins accrus des pays en développement ou en transition dans le domaine de l'environnement.

Le tableau 5 de l'annexe présente les contributions que la Suisse a jusqu'ici versées au Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

La nouvelle phase, FEM-4, assure une consolidation des domaines nouveaux introduits par FEM-3. Les besoins dans les secteurs désormais traditionnels du FEM restent cependant inchangés.

Le budget proposé pour FEM-4 par le Secrétariat du Fonds a servi de base aux négociations internationales pour le réapprovisionnement. Il a été élaboré à partir de projections des besoins en ressources dans les domaines focaux du FEM. Le Secrétariat a en outre tenu compte de la capacité des pays bénéficiaires à faire un usage constructif des ressources en faveur de l'environnement mondial, ainsi que de l'aptitude des agences d'exécution à planifier et à mettre en œuvre des projets de qualité.

Les divers instruments d'évaluation du FEM démontrent que l'offre de projets d'excellente qualité et répondant aux critères du Fonds reste importante. De même, les agences d'exécution continuent à fournir un très bon travail. Précisons encore que la capacité des pays bénéficiaires à absorber les ressources du FEM s'est également accrue.

2.2.2 Résultats des négociations sur FEM-4: contribution de la Suisse

Les négociations internationales portant sur la quatrième reconstitution des ressources du FEM ont commencé, après des consultations préliminaires, en automne 2005 et se sont achevées en juin 2006. Les pays donateurs sont convenus de mettre à la disposition de FEM-4 un montant global de près de 3,3 milliards de dollars (cf. tableau 6), dont 2,275 milliards sont des fonds nouveaux. En d'autres termes, il y a eu une légère augmentation par rapport à la période précédente. Ce résultat des négociations a été soumis à la troisième Assemblée générale du FEM, qui s'est tenue au Cap les 28 et 29 août 2006, sous réserve de l'approbation par les preneurs de

décision nationaux. Ce résultat requiert en outre l'aval des directeurs exécutifs de la Banque mondiale, laquelle devrait rester l'administratrice du Fonds.

Les pays donateurs se sont par ailleurs entendus sur une série de principes qui régiront les activités du FEM au cours des quatre prochaines années. Le but consiste en particulier à favoriser davantage encore l'efficacité, les résultats et la durabilité des activités et des projets du FEM. L'accent est mis notamment sur l'application et la préservation de standards élevés dans le domaine financier (surtout lutte contre la corruption, transparence).

Après que les Etats-Unis, principal contributeur de FEM-4, eurent évoqué la possibilité de réduire leur contribution, les grands pays donateurs européens ont insisté sur le maintien de la répartition des charges arrêtée pour la reconstitution précédente (FEM-3). Washington ne devrait ainsi pas pouvoir, lors de futurs réapprovisionnements, se dérober à ses responsabilités de nation économique la plus puissante et de principal donateur du FEM.

Si le volume de cette quatrième reconstitution a pu être maintenu ou même légèrement augmenté en comparaison de FEM-3, c'est grâce au Canada et à l'Europe, qui se sont montrés disposés à faire bénéficier le FEM de la totalité, à quelques exceptions près, des plus-values monétaires intervenues par rapport au dollar depuis le dernier réapprovisionnement. Outre leurs contributions de base, ces Etats fournissent des prestations complémentaires («Supplemental Contributions» – globalement, le rapport entre contributions de base et complémentaires est de 3 contre 1, cf. annexe). Divers pays donateurs européens augmentent encore davantage leurs engagements, allant même au-delà de leurs contributions à FEM-3 exprimées dans leur monnaie nationale.

Tout comme pour FEM-3, la Suisse adapte sa contribution à la clé de répartition de la dernière reconstitution de l'Association internationale de développement (AID, qui appartient au groupe de la Banque mondiale et accorde des crédits à des conditions particulièrement avantageuses aux pays en développement les plus démunis). En conséquence, la contribution de base («basic share») de la Suisse baisse, passant de 2,43 % à 2,26 % (cf. tableau 6).

Emboîtant le pas aux pays européens, la Suisse a fait entrevoir une contribution additionnelle de quelque 18 millions de francs pour combler la lacune de financement l'objectif de reconstitution de 3,3 milliards de dollars.

Ainsi, la contribution suisse se monte au total à 88 millions de francs (tableau 6). Elle se situe dans les limites définies dans le mandat de négociation que le Conseil fédéral avait attribué à l'Office fédéral de l'environnement dans sa décision du 30 septembre 2005. Le Gouvernement avait fixé un plafond de 88 millions de francs pour la quatrième reconstitution (FEM-4).

Précisons que le montant de 88 millions de francs représente une réduction de 11,07 millions par rapport à la contribution suisse à FEM-3.

Par cette contribution de 88 millions de francs, la Suisse témoigne (en dépit de la faible réduction de sa contribution de base passée à 2,26 % et malgré le fait qu'elle a revendiqué des plus-values monétaires) de sa volonté de s'engager pour l'application des grandes conventions de protection de l'environnement et d'honorer les obligations contractées en ratifiant ces traités. Cette contribution permet à la Suisse d'assumer de façon crédible son rôle politique dans la conception de la politique

environnementale multilatérale, en se montrant solidaire des pays bénéficiaires et de ses partenaires européens.

Pour des raisons historiques, l'addition des parts de tous les pays donateurs du FEM ne totalise pas 100 %, mais 89,43 % uniquement (cf. tableau 6). C'est d'ailleurs le cas aussi pour le fonds fiduciaire AID de la Banque mondiale, même si cet écart structurel est plus important pour le FEM que pour l'AID, car les pays donateurs du second ne sont pas tous pays donateurs du premier.

La reconstitution est exprimée en droits de tirage spéciaux (DTS), bien qu'elle soit négociée et administrée en dollars. En vertu de la «Trust Fund Resolution» relative à FEM-4, les pays donateurs s'engagent à verser leur part en déposant un billet à ordre correspondant.

2.2.3 Modalités des versements pour FEM-4

Il convient de faire la distinction entre la durée officielle de FEM-4 (juillet 2006 à juin 2010, conformément à l'année comptable de la Banque mondiale et du FEM) et le versement effectif des contributions qui, du fait du retard pris au cours des négociations internationales portant sur la reconstitution, n'interviendra pas avant 2007 pour la plupart des Etats. La Banque mondiale, qui est l'administratrice du FEM, adresse en effet plusieurs demandes de versement aux donateurs, d'après un programme préétabli (tableau 7), sur une période de dix ans.

Les pays donateurs doivent d'abord déposer auprès de l'administratrice du FEM un «instrument d'engagement» stipulant la totalité de leur part au réapprovisionnement du Fonds. Lorsque la Suisse l'aura fait, la section Institutions financières multilatérales du SECO déposera auprès de la Banque nationale quatre billets à ordre (promissory notes); tous d'un montant identique, ces titres ne sont pas négociables et ne portent pas intérêts. Ils confèrent à l'administratrice du fonds le droit de solliciter régulièrement, auprès de la Banque nationale, le versement de la contribution suisse au FEM. Cette procédure est en principe trimestrielle.

Le tableau 11 (annexe) présente une estimation des versements annuels effectifs.

2.3 Nouvelle contribution de la Suisse au Fonds pour l'ozone

Le tableau 8 présente les contributions que la Suisse a versées jusqu'ici au Fonds pour l'ozone. Les négociations portant sur le réapprovisionnement du Fonds multilatéral pour l'ozone pour la prochaine période de trois ans (2006 à 2008) se sont achevées en décembre 2005. Le montant prélevé sur le présent crédit-cadre pour le Fonds ozone est fixé à 12,12 millions de francs.

Le Fonds ozone est administré par l'ONU. La répartition des charges obéit par conséquent à la clé appliquée par les Nations Unies, les taux étant ensuite extrapolés pour les 43 pays donateurs. Pour la période 2006 à 2008, le taux pour la Suisse s'élève à 1,4991 %. Le volume global de la reconstitution du Fonds, lui, fait l'objet de négociations internationales. Tout comme pour le FEM, celles-ci ont commencé en 2005 et se sont terminées en décembre de la même année. Là encore, la Suisse peut prendre ses engagements financiers en francs suisses, même si le réapprovi-

sionnement global est exprimé en dollars. Les taux de change par rapport aux monnaies des autres pays donateurs ont été calculés au préalable, sur la base de leur évolution par rapport au dollar pendant une période de référence déterminée à l'avance, en l'occurrence le second semestre 2004. Ces taux de change s'appliquent à la durée totale de cette reconstitution. Pour le franc suisse, le taux est de 1,235 francs pour 1 dollar. Le mode de paiement se distingue également de celui du FEM, puisque les donateurs versent trois tranches égales, une par an.

Les pays donateurs se sont accordés sur une reconstitution du Fonds ozone de 470 millions de dollars pour la période 2006 à 2008, dont 400,4 millions en contributions nouvelles. Les engagements financiers de la Suisse pour ce réapprovisionnement se montent à 6 millions de dollars ou 7,413 millions de francs.

Le présent crédit-cadre couvre la période 2007 à 2010. La contribution suisse pour l'année 2006 est comprise dans les montants octroyés dans le cadre du précédent crédit-cadre. Les paiements dus pour les années 2007 et 2008 atteignent 4 millions de dollars ou quelque 5 millions de francs.

On ignore pour l'heure le montant de la contribution suisse au Fonds ozone pour les années 2009 et 2010. Le volume de la reconstitution pour la période 2009 à 2011 ne sera en effet négocié par les pays donateurs qu'en 2008. Pour se couvrir par rapport aux incertitudes du processus de budgétisation et de négociation et de l'évolution du taux de change face au dollar, il semble indiqué de prévoir 3,56 millions de francs pour les années 2009 et 2010. Ce montant doit également être inclus dans le présent crédit-cadre.

En conséquence, le montant devant être inscrit dans le présent crédit-cadre pour le Fonds ozone totalise 12,12 millions de francs. Les paiements annuels escomptés sont résumés dans le tableau 11 de l'annexe.

Au cours de la prochaine phase, le Fonds pour l'ozone devra non seulement poursuivre le financement de projets d'investissement, mais encore mettre davantage l'accent sur l'amélioration et l'adaptation des programmes nationaux ainsi que sur le renforcement des bureaux nationaux pour l'ozone. En effet, certains pays sont confrontés au commerce illégal des CFC ainsi qu'à l'utilisation de ces produits, même dans des installations qui ont déjà été modifiées pour fonctionner avec des produits de substitution. Afin de lutter contre ces violations, le Fonds pour l'ozone doit disposer des ressources nécessaires pour procéder à des inspections inopinées dans les entreprises industrielles, renforcer les contrôles aux frontières et mettre ainsi un terme au trafic des CFC.

2.4 Volume des nouveaux engagements en faveur du climat (fonds pour le climat)

Le ch. 1.8 retrace l'histoire de ces fonds et décrit les différentes composantes des engagements financiers spécifiques de la Suisse en faveur du climat. Ces montants serviront à financer les activités menées dans le cadre des trois fonds pour le climat. Les pays donateurs sont convenus d'un montant global de 410 millions de dollars par année. La clé de répartition a été fixée sur la base des émissions relatives de CO₂ des pays industrialisés en 1990 (année de référence), ce qui revient à internationaliser le principe de causalité. La part de la Suisse a ainsi été fixée à 0,3 %.

La contribution de la Suisse atteint en conséquence un montant annuel de 1,23 million de dollars. Dans le cas des trois fonds pour le climat, aucun taux de change entre le franc suisse et le dollar n'est prédéfini. En partant d'un taux de change de 1,25 franc suisse pour 1 dollar, on obtient une contribution annuelle d'environ 1,54 million de francs (1,23 million de dollars).

La somme globale qui doit être prise en compte dans le crédit-cadre sollicité s'élève donc à 6,15 millions de francs, ce qui respecte les prescriptions du Conseil fédéral en la matière (décision du Conseil fédéral du 27.6.2001). Le tableau 11 présente les estimations concernant les versements annuels.

2.5 Crédit pour la mise en œuvre

En sus des contributions au FEM, au Fonds pour l'ozone et aux fonds pour le climat, un crédit de mise en œuvre est sollicité. Son montant, 3,5 millions de francs, est identique à celui que les Chambres fédérales avaient approuvé pour les crédits-cadres de 1998 et 2003. Il servira d'une part à assurer le financement des deux postes à plein temps créés au sein de l'OFEV en 1991 déjà et qui ont pu être maintenus grâce aux crédits votés en 1998 et en 2003. La reconduction de ces postes est indispensable pour assurer, au sein de l'administration, le suivi des dossiers du FEM et du Fonds pour l'ozone et pour assurer une bonne représentation de la Suisse dans les principaux forums internationaux. Ces moyens devraient d'autre part permettre de financer des activités complémentaires.

Autre tâche importante de la Suisse: son rôle directeur au sein du nouveau groupe électoral au FEM, qui engendrera une somme de travail considérable dans les années à venir. Ce groupe a été fondé par décision du Conseil fédéral du 20.10.1999, sous l'impulsion du Département fédéral des finances. Le Kazakhstan a ensuite présenté une demande d'admission dans ce groupe électoral. Le Conseil fédéral a donné suite à cette requête dans sa décision du 14.1.2003. Ce groupe électoral comprend donc, outre la Suisse, les membres suivants: Azerbaïdjan, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan.

Il s'agit en outre de maintenir le financement du Réseau d'Appui FEM (RdA-FEM), créé en 1996 pour assurer le contrôle qualité et pour permettre au représentant de la Suisse au sein du Conseil du FEM d'assumer les nombreuses obligations qui lui incombent. Ce réseau se charge en premier lieu d'évaluer les propositions de projets régulièrement soumises aux membres du Conseil. Le RdA-FEM repose sur une étroite collaboration entre l'OFEV et la DDC; il peut également faire appel à des experts externes. Vu le grand nombre de projets soutenus par le FEM, cette tâche fondamentale du membre du Conseil requiert un volume de ressources considérable. Grâce au travail de ce réseau, la Suisse assume désormais un rôle-clé au sein du Conseil du FEM pour ce qui est de l'évaluation critique des projets aidés par le FEM. Cette activité se traduit d'ailleurs souvent par des recommandations concrètes sur la réorientation stratégique et opérationnelle du FEM dans les différents domaines focaux.

Le crédit de mise en œuvre revêt en outre une grande importance pour l'accompagnement et le soutien des pays faisant partie du groupe électoral suisse au FEM au sein de la Banque mondiale. La Suisse soutient ainsi en Asie centrale, au Kazakhstan en particulier, un projet visant le transfert de savoir-faire pour le traitement des sites contaminés résultant des anciennes activités industrielles et militaires. A la demande

de ses Etats partenaires au sein du groupe électoral, la Suisse aide les pays d'Asie centrale à passer du système OVOS d'évaluation des projets, remontant à l'époque soviétique, à une méthode répondant aux exigences actuelles, à savoir l'étude d'impact sur l'environnement.

Concernant le Fonds ozone, la Suisse s'efforce de promouvoir les produits et techniques de substitution les moins dommageables pour l'environnement dans sa globalité. A cette fin, elle a contribué par le passé à l'organisation et au financement de séminaires techniques ainsi qu'au financement temporaire d'experts techniques.

Si la Suisse veut continuer à mener une politique d'anticipation, poursuivre ses travaux stratégiques dans le domaine de l'environnement mondial et diriger efficacement son groupe électoral au FEM, elle ne pourra se passer du crédit sollicité pour la mise en œuvre.

3 Conséquences

3.1 Conséquences financières

Le nouveau crédit-cadre pour l'environnement mondial

Poste	Montant (millions CHF)
Fonds pour l'environnement mondial (FEM)	88,00
Fonds multilatéral pour l'ozone	12,12
Fonds pour le climat	6,15
Mise en œuvre	3,50
Total	109,77

Le crédit-cadre sollicité par le Conseil fédéral se monte à 109,77 millions de francs. La part la plus importante, 88 millions de francs, permettra à la Suisse d'honorer ses engagements dans le cadre de la quatrième reconstitution du Fonds pour l'environnement mondial.

Les engagements couverts par ce crédit-cadre engendrent des paiements annuels durant les années 2007 à 2016. Les moyens nécessaires sont inscrits au budget 2007 et au plan financier 2008 à 2010 de l'OFEV, sous le crédit A2310.0126 «Fonds multilatéral pour l'environnement».

A l'exception du crédit pour la mise en œuvre, les montants sollicités reposent sur des négociations internationales auxquelles prennent part tous les pays donateurs et sur les obligations de politique extérieure qui en découlent. Le volume global d'une reconstitution est toujours le fruit d'un consensus entre les pays donateurs. Bien qu'aucune disposition du droit international ne permette de contraindre un pays donateur à respecter ses engagements financiers, le non-paiement ou un retard important dans les versements entraîne inévitablement des dommages politiques considérables. Dans le cas du FEM, ce problème ne s'est jusqu'ici posé que pour les Etats-Unis et pour l'Italie.

De même, les clés de répartition sur lesquelles se fondent les négociations financières internationales sont contraignantes. S'agissant du FEM, l'application générale de

la clé AID résulte d'un consensus obtenu entre les pays donateurs en prélude aux négociations FEM-1 (1993). En outre, les Etats donateurs ont décidé, lors des négociations sur la quatrième reconstitution du FEM, de maintenir la répartition des charges convenue à l'occasion de FEM-3. Pour ce qui est du Fonds ozone, les Parties concernées se sont accordées sur l'application de la clé de répartition ordinaire des Nations Unies.

Les taux de change appliqués aux versements prélevés sur le présent crédit-cadre pour réapprovisionner le FEM et le Fonds ozone résultent également d'accords contraignants passés entre les pays donateurs. Ils sont déterminés avant les négociations, et calculés d'après la moyenne pour chaque monnaie nationale durant la période de référence convenue. Les taux de change fixes pour FEM-4 figurent dans le tableau 9. Dans le cas des nouveaux fonds pour le climat, un tel accord sur les taux de change fait défaut. Le calcul se base sur un taux de change franc suisse-dollar de 1,25.

3.2 Frein aux dépenses

Dans le but de mettre un frein aux dépenses, l'art. 159, let. b, de la Constitution fédérale prévoit une adoption à la majorité des membres de chaque conseil pour les dispositions relatives aux subventions, ainsi que les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses, s'ils entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs. Le crédit-cadre sollicité est par conséquent soumis à cette disposition constitutionnelle.

3.3 Conséquences pour le personnel

Pour assurer la prise en charge des tâches découlant du présent message, le crédit-cadre doit permettre le financement de deux postes à l'OFEV. Le maintien de ces deux postes, déjà inscrits dans les crédits-cadres de 1991, 1998 et 2003, est indispensable pour assurer le suivi des dossiers dans ce domaine.

3.4 Conséquences économiques

Le crédit-cadre sollicité n'entraîne aucune conséquence économique directe. Il convient toutefois de relever que l'économie privée suisse engrange des mandats liés au FEM. Jusqu'à fin 2000, ces derniers avaient totalisé 20,5 millions de francs selon les données officielles de la Banque mondiale. Depuis, le FEM n'a plus publié de nouveaux chiffres.

3.5 Compétences

La mise en œuvre des mesures résultant de l'utilisation du crédit-cadre incombe à OFEV, qui est également chargé des négociations internationales en rapport avec les conventions des Nations Unies sur les changements climatiques, sur la biodiversité

et sur les polluants organiques persistants, ainsi que dans le cadre du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. C'est en revanche la DDC qui est responsable de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification.

Au niveau de l'administration fédérale, l'OFEV travaille en étroite collaboration avec la DDC pour assurer le suivi des dossiers du FEM et du Fonds pour l'ozone. Le représentant suisse au Conseil du FEM est ainsi issu de l'OFEV, tandis que son suppléant est nommé par la DDC. Pour ce qui est de la gestion du crédit-cadre, l'OFEV peut compter sur la collaboration de la DDC, de la DP/DFAE, du SECO et de l'Administration des finances, ainsi que sur la bonne coopération entre les différents offices concernés par la politique extérieure en faveur de l'environnement. La coordination entre les unités administratives est régie par l'art. 14 de l'OLOGA (RS 172.010.1).

4 Programme de la législature

Le projet n'est pas annoncé dans le rapport sur le programme de la législature 2003 à 2007 (FF 2004 1035), car à ce moment-là on ne connaissait pas encore les conditions détaillées des reconstitutions du FEM et des autres fonds.

Le projet s'inscrit dans l'orientation majeure 1 «Accroître la prospérité et assurer le développement durable» et son objectif 2 «Préserver l'espace vital conformément au développement durable» ainsi que dans l'orientation majeure 3 «Renforcer la position de la Suisse dans le monde» et son objectif 8 «Assumer notre responsabilité internationale» du rapport sur le programme de la législature 2003 à 2007. La participation financière au FEM, au Fonds ozone et aux fonds pour le climat revêt une importance cruciale, dans la mesure où ces fonds servent de mécanismes de financement pour les conventions des Nations Unies sur les changements climatiques, sur la biodiversité, sur la désertification, sur les polluants organiques persistants et sur la protection de la couche d'ozone.

5 Bases légales

La compétence de l'Assemblée fédérale pour l'approbation du crédit-cadre sollicite découle de l'art. 167 de la Constitution (Cst.). En vertu des art. 140 et 141 Cst., ce crédit n'est pas soumis au référendum et doit par conséquent prendre la forme d'un arrêté fédéral simple aux termes de l'art. 163, al. 2, Cst. La base matérielle est constituée par l'art. 53 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), en vertu duquel la Confédération peut accorder des contributions à des fonds de soutien aux pays en développement et en transition, aux fins de la mise en œuvre de conventions internationales en faveur de l'environnement. Ces contributions doivent être allouées sous forme de crédits-cadres accordés pour plusieurs années (art. 53, al. 2, LPE).

Exemples de projets du FEM et leurs résultats

- Grâce au soutien du FEM, les Etats d'Asie centrale et d'Europe de l'Est ainsi que la Russie ont réduit de 90 % leur consommation de substances chimiques détruisant la couche d'ozone.
- Au large des côtes du Belize, du Ghana et d'Indonésie, le FEM aide à protéger des récifs coralliens ainsi que d'autres écosystèmes marins dont dépendent simultanément le tourisme, les pêcheries et l'agriculture.
- Le soutien du FEM a permis de stopper le processus de destruction de l'environnement du lac Victoria, d'améliorer la qualité de l'environnement et de redynamiser l'industrie de la pêche qui en souffre.
- Les moyens mis à disposition par le FEM ont permis de réaliser des projets régionaux visant à rétablir l'équilibre écologique du Danube et de la mer Noire. Grâce à ces mesures, 55 tonnes de phosphore, 1200 tonnes d'azote et 40 000 tonnes de sédiments ont été extraits du Danube avant que ses eaux ne se déversent dans la mer Noire.
- Les projets du FEM ont contribué à propager et à mettre en œuvre une exploitation efficace de l'énergie notamment en Pologne et au Mexique ainsi qu'à promouvoir l'utilisation de bus non polluants à Pékin et à Shanghai. On estime que les 27 projets achevés dans le domaine du climat ont permis d'éviter des émissions de 224 millions de tonnes de CO₂.
- Une action de grande envergure déployée en Afrique par le FEM et ses partenaires a pour but d'éliminer d'importants stocks de pesticides obsolètes, comprenant des polluants organiques toxiques qui représentent un grand danger pour la santé de la population et pour l'environnement.
- Différents projets du FEM dans les tropiques humides, en Amazonie et sur le plateau de Guyane voisin, en Amérique centrale et dans l'Himalaya assurent conjointement la protection des plus grandes surfaces de forêts tropicales encore intactes.

Calendrier pour l'interdiction des principales substances appauvrissant la couche d'ozone (SAO)

Substance	Calendrier
CFC	<p><i>Pays industrialisés:</i> interdiction de la production et de la consommation dès 1996.</p> <p><i>Pays en développement:</i> depuis 1999, gel de la consommation à son niveau moyen de 1995 à 1997; réduction de la consommation de 50 % depuis 2005, de 85 % d'ici à 2007 et élimination complète d'ici à 2010.</p>
Tétrachlorures de carbone	<p><i>Pays industrialisés:</i> interdiction de la production et de la consommation depuis 1996.</p> <p><i>Pays en développement:</i> réduction de 85 % depuis 2005 et élimination complète d'ici à 2010.</p>
Halons	<p><i>Pays industrialisés:</i> interdiction de la production et de la consommation depuis 1994.</p> <p><i>Pays en développement:</i> depuis 2002, gel de la consommation à son niveau moyen de 1995 à 1997; réduction de la consommation de 50 % depuis 2005 et élimination complète d'ici à 2010.</p>
Trichloréthane	<p><i>Pays industrialisés:</i> interdiction de la production et de la consommation depuis 1996.</p> <p><i>Pays en développement:</i> depuis 2003, gel de la consommation à son niveau moyen de 1995 à 1997; réduction de la consommation de 30 % depuis 2005, de 70 % d'ici à 2010 et élimination complète d'ici à 2015.</p>
Bromure de méthyle	<p><i>Pays industrialisés:</i> réduction de 25 % depuis 1999, de 50 % dès 2001, de 70 % depuis 2003 et élimination complète depuis 2005.</p> <p><i>Pays en développement:</i> depuis 2002, gel de la consommation à son niveau moyen de 1995 à 1998; réduction de la consommation de 20 % depuis 2005 et élimination complète d'ici à 2015.</p>
Hydrochlorofluorocarbures (HCFC)	<p><i>Pays industrialisés:</i> gel de la consommation depuis 2004, réduction de la consommation de 35 % depuis 2004, de 65 % d'ici à 2010, de 90 % d'ici à 2015 et de 99,5 % d'ici à 2020. 0,5 % de la consommation demeure autorisée jusqu'en 2030 à des fins d'entretien.</p> <p><i>Pays en développement:</i> d'ici à 2016, gel de la consommation à son niveau de 2015 et élimination complète d'ici à 2040.</p> <p>Pas d'interdiction de la production</p>

Bromochlorométhane	<i>Pays industrialisés et pays en développement: interdiction immédiate.</i>
Introduit en 1998 comme produit de substitution	

Tableau 2

Sommes engagées pour des projets du FEM de 1991 à juillet 2006
(en millions de dollars)

Domaine	Moyens du FEM	Cofinancements
Biodiversité	2 244	5 312
Climat	2 103	11 062
Eaux internationales	885	2 997
Dégradation des sols	173	761
Projets intersectoriels	559	1 074
Ozone	182	187
POP (polluants organiques persistants)	159	119
Total	6 305	21 512

Tableau 3

Types de projets du FEM

Projets de grande ampleur	dès \$ 1 million	Approbation par le Conseil du FEM en tant que tranche de programme
Projets de moyenne envergure	\$ 50 000 à \$ 1 million	Procédure d'approbation accélérée
Activités habilitantes (pour faciliter le respect des obligations découlant des conventions, p. ex. établissement de rapports)	\$ 200 000 à \$ 300 000	Procédure d'approbation accélérée
Fonds spécial pour la préparation et le développement de projets	Typ A: \$ 25 000 Typ B: \$ 350 000 Typ C: jusqu'à \$ 1 million	Procédure d'approbation accélérée

Programme de microfinancements: petites contributions versées à des actions locales en faveur de l'environnement mondial	Jusqu'à \$ 50 000	Géré par le PNUD et par des comités nationaux, soumis à l'approbation périodique du Conseil du FEM à titre de projet de grande ampleur. Jusqu'ici, plus de 7000 actions ont été soutenues dans 95 pays.
--	-------------------	---

Tableau 4

Les programmes d'opérations du FEM

Biodiversité	OP1:	Ecosystèmes arides et semi-arides
	OP2:	Ecosystèmes côtiers, marins et d'eau douce
	OP3:	Ecosystèmes forestiers
	OP4:	Ecosystèmes montagneux
	OP13:	Préservation de la biodiversité agricole et utilisation durable de ses composantes
Climat	OP5:	Suppression des obstacles aux économies d'énergie et à l'amélioration du rendement énergétique;
	OP6:	Promotion de l'adoption d'une source d'énergie renouvelable par la suppression des obstacles existants et la réduction des coûts d'application;
	OP7:	Réduction du coût à long terme des technologies énergétiques à faible taux d'émission de GES;
	OP11:	OP11: Promotion des modes de transport écologiquement viables.
Eaux internationales	OP8:	Programme d'opérations relatif aux masses d'eau
	OP9:	Programme d'opérations intégré polyvalent relatif aux ressources en terre et en eau
	OP10:	Programme d'opérations sur les contaminants.
Programmes intersectoriels	OP12:	Gestion intégrée des écosystèmes.
Polluants organiques persistants	OP14:	Polluants organiques persistants (POP)
Dégradation des sols	OP15:	Programme d'opérations pour une gestion durable des sols

Le FEM n'a pas créé de programme spécifique pour la protection de la couche d'ozone, car il s'en remet dans ce domaine au Fonds multilatéral pour l'ozone.

Ressources du FEM et contributions de la Suisse

Période du FEM	Total	Part CH
	Millions de \$	Millions de CHF
Phase-pilote (1991 à 1993)	800	57
FEM-1 (1994 à 1998)	2 000	65
FEM -2 (1998 à 2002)	2 000	65
FEM -3 (2002 à 2006)	3 000	99
Total 1991 à 2006	7 800	286

Résultats des négociations FEM-4 et contribution de la Suisse

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.

Tableau 7

Echéancier des versements pour FEM-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
Total	100	88 000 000

Tableau 8

Ressources du Fonds pour l'ozone et contributions de la Suisse

Période	Total	Part CH
	Millions de \$	Millions de CHF
1991 à 1993	240	4,57
1994 à 1996	455	7,61
1997 à 1999	466	10,20
2000 à 2002	440	9,16
2003 à 2005	474	11,66
Total 1991 à 2005	2075	43,20

Taux de change fixés pour FEM-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.*

*Tableau 10***Le nouveau crédit-cadre en faveur de l'environnement mondial**

Poste	Montant en millions de CHF
FEM	88,00
Fonds pour l'ozone	12,12
Fonds pour le climat	6,15
Mise en œuvre	3,50
Total	109,77

Tableau 11: Estimation des versements annuels prélevés sur le nouveau crédit-cadre à la rubrique A2310.0126 "Fonds multilatéral pour l'environnement"

Crédit-cadre pour la protection de l'environnement mondial

Versements en CHF	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
FEM-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
Fonds pour l'ozone	2'500'000	2'500'000	3'560'000	3'560'000							12'120'000
Fonds pour le climat	1'537'500	1'537'500	1'537'500	1'537'500							6'150'000
Mise en œuvre	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000						3'500'000
TOTAL	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

Bibliographie et sources

- Tous les documents du FEM, y compris les évaluations et les rapports sur la mise en œuvre mentionnés dans le message, peuvent être téléchargés depuis le site Web du FEM (en partie en français): <http://www.gefweb.org/>
- Pour en savoir davantage sur le Fonds pour l’ozone:
<http://www.multilateralfund.org>, <http://www.unep.ch/Ozone/index.asp> et <http://www.ozone.unep.org/teap>

Autres liens et ouvrages de référence:

- Conseil fédéral suisse. 2005. *Objectifs du Millénaire pour le développement – Rapport intermédiaire de la Suisse 2005*. Berne. DDC.
Internet: http://162.23.39.120/dezaweb/ressources/resource_fr_24899.pdf
- Evaluation des Ecosystèmes pour le Millénaire, 2005a. *Vivre au-dessus de nos moyens. Actifs naturels et bien-être humain*. Déclaration du Conseil d’administration. Mars 2005. Internet:
<http://www.maweb.org/en/Products.BoardStatement.aspx>
- Evaluation des Ecosystèmes pour le Millénaire, 2005b. *Ecosystems and Human Well-Being. Biodiversity Synthesis*. Washington D.C. Internet:
<http://www.maweb.org/en/Products.Synthesis.aspx>
- Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. 1999. *Rapport sur les catastrophes dans le monde 1999*, Suisse, juin 1999
- Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat (GIEC). 2001. Groupe de travail I: *The Scientific Basis*; Groupe de travail II: *Impacts, Adaptation, Vulnerability*; Groupe de travail III: *Mitigation*. Des résumés (en anglais) sont disponibles sur le site <http://www.ipcc.ch/>.
- IRIN. 2005. *Disaster Reduction and the Human Cost of Disaster*. ONU – Le Bureau pour la Coordination des Affaires Humanitaires. Nairobi, juin 2005. Internet: <http://www.irinnews.org/webspecials/DR/DR-webspecial.pdf>
- Nations Unies. 2005a. *Document final du Sommet mondial 2005 – Résolution adoptée par l’Assemblée générale*. 24 octobre 2005. Internet:
<http://www.un.org/french/summit2005/documents.html>
- Nations Unies. 2005b. *World Population Prospects – The 2004 Revision. Highlights*. ESA/P/WP.193, 24 février 2005. Internet (en anglais):
http://www.un.org/esa/population/publications/WPP2004/2004Highlights_finalrevised.pdf
- UNHCR. 2006. *The State of the World’s Refugees – Human Displacement in the New Millennium*. Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés. Oxford University Press. Internet:
<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?page=publ&src=static/sowr2006/toceng.htm>

- Organisation météorologique mondiale (OMM). 2006. *Déclaration de l'OMM sur l'état du climat mondial en 2005*. OMM N° 998. Genève, Suisse
- PNUE. 2006. *GEO – Annuaire 2006. Tour d'horizon d'un environnement en pleine mutation*. New York: PNUE. Internet:
http://www.unep.org/geo/yearbook/yb2006/PDF/GYB06_FR.pdf
- UNHCR. 2006. *The State of the World's Refugees – Human Displacement in the New Millenium*. Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés. Oxford University Press. Internet:
<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?page=publ&src=static/sowr2006/toceng.htm>
- UNU-EHS, 2005. *As Ranks of «Environmental Refugees» Swell Worldwide, Calls Grow for Better Definition, Recognition, Support*. Université des Nations Unies, Institute for Environment and Human Security, Bonn. Internet (en anglais): <http://www.ehs.unu.edu/print.php/article:130?menu=44>