

02.079

**Message
concernant un crédit-cadre en faveur
de l'environnement mondial et une modification
de la loi fédérale sur la protection de l'environnement**

du 6 novembre 2002

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Avec le présent message, nous vous soumettons le projet d'un arrêté fédéral sur un crédit-cadre en faveur de l'environnement mondial ainsi qu'un projet de modification de la loi fédérale sur la protection de l'environnement, et vous demandons de les approuver.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

6 novembre 2002

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Kaspar Villiger
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 125 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, et d'adopter une révision de la loi (art. 52a LPE), qui doit servir de base légale à ce financement. Ce crédit est destiné à poursuivre les engagements de la Suisse dans ce domaine. Ces engagements ont débuté en 1991, lorsque la Confédération a 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), et se sont poursuivis par l'octroi d'un crédit-cadre de 88,5 millions de francs en 1998 (FF 1998 3188). Le message explique les motivations de ces engagements et présente l'utilisation qui sera faite des moyens demandés. Ces moyens viennent compléter ceux de la Coopération suisse au développement.

Le crédit-cadre sollicité devrait permettre à la Suisse de participer au réapprovisionnement du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), du Fonds multilatéral pour l'ozone et de divers fonds spéciaux constitués dans le cadre de la Convention-cadre sur les changements climatiques. Le réapprovisionnement de ces fonds 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, il est essentiel de garantir la crédibilité de la politique et des solutions préconisées. Cette crédibilité repose entre autres sur les mécanismes d'application et de financement des conventions sur l'environnement et de leurs protocoles. Il importe que ces mécanismes soient cohérents et efficaces. La concentration des 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. Depuis 1991, le FEM a consacré 4 milliards de dollars US au financement de plus de 1000 projets dans quatre domaines prioritaires: le climat, la biodiversité, les eaux internationales et – dans les pays en transition seulement – la protection de la couche d'ozone. Par ses investissements, le fonds a mobilisé quelque 11 milliards de dollars US supplémentaires au titre de cofinancement auprès de sources diverses. Le FEM a en effet pour objectif de financer des projets novateurs et efficaces pour mobiliser d'autres moyens financiers 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 la couche d'ozone stratosphérique, indispensable à la vie sur terre. Ce protocole est contraignant aussi bien pour les pays industrialisés que pour les pays en développement. Le Fonds pour l'ozone doit continuer à disposer de moyens suffisants pour être en mesure de veiller à ce que les pays en développement renoncent totalement et définitivement à ces substances.

Le Conseil fédéral est convaincu de l'efficacité du FEM et du Fonds multilatéral pour l'ozone et il juge dès lors qu'il importe 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 1^{er} octobre 1990 sur la politique de sécurité de la Suisse (FF 1990 III 794), Rapport du 29 novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90 (FF 1994 I 150), Rapport du 15 novembre 2000 sur la politique extérieure 2000 (FF 2001 237)et, pour ce qui est des relations avec les pays en développement, 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).

Message

1 **Partie générale**

1.1 **Introduction**

Il y a 10 ans, lors du Sommet mondial de la Terre, les plus hauts représentants politiques de la communauté internationale ont constaté que les problèmes de l'environnement mondial menaçaient l'humanité et que seule une coopération internationale efficace permettrait d'y apporter des solutions. A l'occasion du sommet historique que fut la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), réunie à Rio de Janeiro en 1992, d'importants traités internationaux sur l'environnement ont été signés: la Convention-cadre sur les changements climatiques et la Convention sur la diversité biologique. Pour aider les pays en développement à entreprendre des actions afin de protéger l'environnement mondial, la communauté internationale avait créé le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) une année auparavant, en 1991. Depuis le début des années nonante, la communauté internationale est ainsi parvenue à mettre en place 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 succès ne doivent cependant pas occulter les avertissements d'instituts et d'organismes internationaux renommés qui affirment, après évaluation des données scientifiques les plus récentes, que l'état de l'environnement mondial tend à s'aggraver encore (PNUE 1999, OCDE 2001, GIEC 2001, WRI/PNUE 2001). Réunis à Malmö, en mai 2001, à l'occasion de la première session du Forum ministériel mondial sur l'environnement (PNUE, 2000), les ministres de l'environnement du monde entier se sont déclarés «profondément préoccupés» par cette situation. Ils ont par ailleurs constaté que l'état de l'environnement mondial s'était encore dégradé, que l'intégration des préoccupations environnementales dans les décisions de politique économique et sociale demeurait insuffisante et que l'écart entre les déclarations d'intention et les actes restait alarmant. Ils ont dès lors instamment prié la communauté internationale de redoubler d'efforts pour appliquer et développer les conventions existantes.

1.2 **Evolution de l'environnement mondial**

Depuis l'apparition de la vie sur notre planète, des espèces animales et végétales n'ont cessé de se développer pour disparaître à nouveau. Aujourd'hui, le monde est cependant confronté à une vague de dépérissement à nulle autre pareille et qui n'est pas d'origine naturelle. Il est difficile d'évaluer l'étendue de cette extinction, car seule une petite partie des espèces existantes – à l'exception des mammifères, des oiseaux et des poissons – ont été recensées. Or nombre d'espèces animales et végétales sont endémiques, c'est-à-dire que leur existence est liée à un lieu géographique précis. Elles se sont adaptées à un écosystème spécifique et leur survie dépend souvent de la pérennité d'un réseau d'autres organismes, implantés dans le même

écosystème. Sachant cela, on admet aujourd'hui qu'il existe quelque 13,5 millions d'espèces animales et végétales différentes. Si la destruction des milieux naturels se poursuit au rythme actuel, jusqu'à 25 % de ces espèces pourraient avoir disparu d'ici 20 ans.

Quoique lents et difficilement perceptibles d'emblée, les effets de l'appauvrissement de la diversité biologique sur l'être humain sont multiples. Aujourd'hui, 25 % des substances actives des médicaments sont d'origine naturelle. Dans l'agriculture, les gènes d'espèces parentes de variétés cultivées à haut rendement constituent souvent la meilleure protection contre les maladies ou contre les parasites et ont déjà permis d'éviter des dégâts qui auraient atteint des montants astronomiques. La productivité d'écosystèmes entiers est menacée par la disparition d'un seul de leurs composants. Observée depuis le début des années nonante, la disparition d'espèces de batraciens et d'autres amphibiens, encore fort nombreuses il y a quelques années à peine, prouve que la qualité de l'environnement se dégrade à l'échelle mondiale. Ces dix dernières années, la situation s'est aussi nettement aggravée parmi les oiseaux. Par ailleurs, les mers et les océans sont soumis à des pressions croissantes, notamment à cause de la surpêche et de l'immersion de déchets toxiques dans les zones côtières.

La répartition de la diversité biologique sur notre planète est très inégale. Cette diversité est particulièrement riche dans les pays tropicaux et relativement pauvre dans les zones tempérées. Dans nombre de pays industrialisés, la part des forêts primitives a hélas diminué de manière inquiétante, à tel point qu'elle ne dépasse pas 2 % de la couverture forestière en Europe. Et ce sont les forêts vierges de quelques pays en développement qui abritent la majeure partie de la diversité biologique de la terre. Or dans nombre de ces pays, tels que les Philippines, le Costa Rica et la Côte d'Ivoire, seuls quelques fragments des peuplements initiaux subsistent encore.

Ces dernières années, l'attention du monde entier s'est beaucoup portée sur les changements climatiques. La température moyenne à la surface de la terre a en effet augmenté de 0,6 °C au cours du siècle dernier. On attribue ce réchauffement à l'accumulation de gaz à effet de serre dans l'atmosphère terrestre, cette accumulation étant due à l'accroissement des émissions provenant des activités humaines. Or, selon les résultats les plus récents de la recherche, la température de l'atmosphère terrestre s'élèvera encore de 1,4 à 5,8 °C d'ici à 2100 (GIEC, 2001); cette prévision est nettement supérieure à celle de 1995, qui tablait sur un réchauffement maximal de 3,5 °C jusqu'en 2100. De plus, huit des années les plus chaudes jamais recensées ont été enregistrées depuis 1990.

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 végétaux. Ces dernières années, les événements climatiques exceptionnels se sont déjà multipliés et, à long terme, une hausse du niveau de la mer menace gravement les zones côtières des terres émergées. Selon les prévisions, les conséquences de ces changements climatiques toucheront plus particulièrement l'hémisphère Sud, donc les pays en développement les plus pauvres.

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 s'accroître. La diminution de la fertilité des sols, due à la dégradation de leur qualité, devient également préoccu-

pante. Cette diminution 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 la production industrielle ont provoqué une augmentation rapide de la production de substances toxiques et de déchets, parfois toxiques, dans les pays en développement. Les produits de synthèse, souvent dangereux, 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 fort besoin de développement. Au cours des dix dernières années, la population mondiale a en effet augmenté de quelque 900 millions d'âmes pour se situer à 6 milliards d'habitants et, selon les prévisions les plus récentes, elle devrait atteindre 8,2 milliards d'ici à 2050. En toute logique, cette croissance ne fera qu'augmenter la pression sur les ressources naturelles.

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. Dans ces pays, les problèmes écologiques se traduisent surtout par la pollution de l'air et de l'eau, ce qui va de pair avec l'apparition de multiples maladies qui gagnent sans cesse du terrain. La dégradation de l'environnement et la multiplication des catastrophes écologiques entraînent également de graves conséquences économiques qui enflent 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 (CICR, 1999). Les conflits autour de l'accès à des ressources naturelles intactes sont en nette progression et représentent un risque croissant pour la sécurité.

Dans nombre de pays en développement, on prend donc aujourd'hui les problèmes écologiques de plus en plus au sérieux. Les préoccupations portent notamment sur les problèmes ayant un impact direct sur la santé et sur la qualité de vie, tels que la pollution de l'air et de l'eau, l'approvisionnement en eau potable, l'élimination des déchets, le traitement des eaux usées, l'érosion des sols et la salinisation des terres cultivées. A l'opposé, la majorité des habitants des pays en développement sont loin de considérer que les changements climatiques ou la disparition d'espèces animales et végétales n'ayant pas d'utilité économique directe représentent une véritable menace. Les efforts qui s'imposent dans ce domaine dépendent donc pour beaucoup d'un financement externe, surtout dans les pays les plus pauvres.

Si quelques rares pays en développement attirent de plus en plus d'investissements privés directs en provenance des pays industrialisés et enregistrent une croissance économique relativement forte, la grande majorité d'entre eux ne bénéficient pas encore de ces flux financiers et sont de plus confrontés au recul de l'aide publique au développement. Dans ces pays, les besoins de développement resteront donc élevés pendant encore des décennies et couvrir ces besoins sans porter atteinte à l'environnement constituera donc un défi d'autant plus difficile à relever.

Il en va de même pour les pays en transition, auxquels le socialisme a légué un environnement en piteux état et des menaces écologiques aux dimensions effarantes. L'envergure des actions à entreprendre y est d'ailleurs proportionnelle à l'étendue des dégâts. La Suisse joue un rôle particulier pour cette région puisqu'elle collabore avec certains de ces pays au sein de son groupe de vote auprès de la Banque mondiale et du FMI, et que cette collaboration s'étend aussi, depuis l'adoption de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 octobre 1999, au *groupe de vote de la Suisse au sein du FEM*. D'importantes synergies sont déjà apparues entre les organismes mentionnés: en effet, lors de l'octroi de crédits et d'autres moyens de financement, les institutions financières internationales, telles que la Banque mondiale, mais aussi le Programme des Nations unies pour le développement, ont davantage tenu compte ces dernières années des liens étroits qui existent entre environnement et développement et, plus particulièrement, entre environnement et pauvreté; elles comptent d'ailleurs poursuivre dans cette voie. Une autre synergie réside dans le fait que les projets du FEM réalisés par la Banque mondiale sont en général des projets ordinaires de la banque auxquels le FEM accorde un financement supplémentaire pour leur permettre de contribuer à améliorer la protection de l'environnement à l'échelle planétaire.

Par ailleurs, les projets du FEM en faveur de l'environnement mondial fournissent des occasions uniques d'améliorer les revenus et les conditions de vie des populations locales et de promouvoir leur droit de participer aux décisions politiques. Les projets destinés à préserver la diversité biologique génèrent ainsi souvent de nouvelles sources de revenus en lien avec l'exploitation durable des ressources naturelles. La promotion d'énergies renouvelables pour amener l'électricité dans les régions rurales améliore la qualité de vie des habitants tout en contribuant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. D'autres projets dans le domaine du climat, visant en premier lieu à réduire les émissions de gaz à effet de serre, contribuent simultanément à réduire la pollution de l'air dans les villes et produisent un effet bénéfique sur la santé des couches de population les plus pauvres, qui vivent souvent dans les zones les plus polluées. Enfin, les projets mondiaux du FEM visent des objectifs aussi bien au niveau local qu'à l'échelle mondiale.

Créé en 1990, le Fonds multilatéral 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. Sa création a été suivie, en 1991, par la mise sur pied du FEM et par le lancement de sa phase-pilote. A l'origine de ces deux fonds, il y a une considération fondamentale: *la reconnaissance du principe selon lequel pays industrialisés et pays en développement assument une responsabilité commune mais différenciée dans les atteintes à l'environnement*. Ancré 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 de fond:

1. Les atteintes manifestes portées à l'environnement sont, historiquement, largement imputables aux pays industrialisés.
2. En comparaison avec les pays industrialisés, les pays en développement disposent de ressources financières extrêmement réduites et ne sont souvent même pas en mesure de réaliser des objectifs indispensables à leur développement.

3. Les conséquences de la destruction de l'environnement mondial touchent plus rapidement et davantage les pays en développement que les pays industrialisés, notamment parce que les premiers ne disposent pas de tous les moyens nécessaires pour s'adapter à l'évolution du milieu naturel.
4. Outre les effets directs qu'elle peut avoir sur les conditions de vie des habitants des pays industrialisés, une dégradation mondiale du milieu naturel dans les pays en développement entraîne de profondes répercussions sur l'économie et sur la sécurité de tous les Etats.

Tout le monde admet 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 et ce principe compte aussi parmi les 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 multilatéral pour l'ozone, ainsi que le présent message concernant le réapprovisionnement de ces fonds, sont des instruments qui permettront à la Suisse d'appliquer les principes et la politique qu'elle a adoptés.

1.4 Traités sur la protection de l'environnement et domaines d'activités du FEM

La communauté des Etats a créé le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) afin de disposer d'un mécanisme formel pour financer l'application de la Convention-cadre sur les changements climatiques, de la Convention sur la diversité biologique et, plus récemment, de la Convention sur les polluants organiques persistants (POP). Dans l'élaboration de ses programmes et de ses projets, le FEM respecte les directives adoptées par les Conférences des Parties à ces conventions. Il apporte par ailleurs son appui à d'autres conventions internationales sur l'environnement, telles que la Convention sur la lutte contre la désertification et diverses conventions régionales sur la mer.

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, ou est sur le point de soumettre leur ratification au Parlement (Convention sur les POP et Protocole de Kyoto, p.ex.).

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

La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCCC; RS 0.814.01) est entrée en vigueur en 1994 et a institué les inventaires nationaux d'émissions de gaz à effet de serre et des puits de carbone et les rapports sur les mesures prises au niveau des Etats pour protéger le climat. Au terme d'après négociations, un protocole additionnel a pu être adopté en décembre 1997 à Kyoto pour compléter cette convention. Ce protocole fixe des objectifs précis en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les pays industrialisés. Le Protocole de Kyoto a cependant laissé de nombreux points en suspens quant à son application. Ces points ont pu être éclaircis en novembre 2001, à l'occasion de la

7^e session de la Conférence des Parties (COP 7) à Marrakech, de sorte que toutes les conditions sont à présent réunies pour que le protocole puisse être ratifié et appliqué. Malgré le retrait des Etats-Unis, les décisions de la COP 7 constituent un progrès remarquable sur la voie de la maîtrise à long terme des émissions de gaz à effet de serre. Lors de cette 7^e session, la Conférence des Parties a notamment réglé des points essentiels concernant la prise en compte des puits de carbone, l'utilisation d'instruments économiques, le contrôle du respect des obligations découlant du protocole ainsi que l'établissement obligatoire de rapports.

Le FEM est le mécanisme officiel de financement de la Convention-cadre sur les changements climatiques et, à ce titre, il apporte son soutien à des projets réalisés dans les pays en développement et en transition dans les domaines suivants: rapports et inventaires nationaux, adaptation aux changements climatiques, promotion des énergies renouvelables, systèmes d'observation du climat, transfert de technologies, travaux scientifiques et méthodologiques, développement des capacités et renforcement des institutions. Pour sa part, le Protocole de Kyoto comporte des obligations qui s'appliquent exclusivement aux pays industrialisés et n'engendrent pas directement de nouvelles tâches pour le FEM.

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

La Convention sur la diversité biologique (RS 0.451.43) est entrée en vigueur en 1993 et compte aujourd'hui 184 Etats membres. Ayant constaté que la diversité biologique (qui comprend la diversité génétique, la diversité des espèces ainsi que la diversité des écosystèmes) revêt une importance mondiale, les Etats parties à cette convention ont décidé de la préserver. Cette préservation s'impose surtout parce qu'un petit nombre de pays «mégadivers» abritent une part exceptionnelle de la biodiversité mondiale. La convention garantit le libre accès aux ressources génétiques dans tous les pays, dans le respect des législations nationales. Les pays en développement devraient donc participer aux bénéfices qui découlent de l'exploitation de leurs ressources génétiques par des compagnies étrangères. Lors des négociations précédant l'adoption de la convention, la Suisse a été le premier pays à proposer des directives exhaustives à ce sujet, directives qu'elle avait élaborées avec des représentants suisses de l'économie privée.

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

Dans le cadre de cette convention, les Etats ont signé en janvier 2000 le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, qui régit l'exportation et l'importation d'organismes génétiquement modifiés et des produits fabriqués à partir de ces organismes. En tant qu'instrument de financement de la Convention sur la diversité biologique, le FEM financera également des activités visant à appliquer ce protocole additionnel dans les pays en développement et en transition.

1.4.3 Le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone

Le Protocole de Montréal (RS 0.814.021), qui vise à protéger la couche d'ozone stratosphérique contre les substances de synthèse qui l'appauvrissent – à savoir principalement les chlorofluorocarbones (CFC) et les halons – est entré en vigueur en 1987 et il est considéré comme un succès retentissant de la coopération internationale en matière d'environnement. En effet, les pays industrialisés – responsables de 90 % des émissions de substances appauvrissant la couche d'ozone (SAO) – ayant rapidement renoncé à ces substances, les émissions sont passées de quelque 1,5 million de tonnes en 1986 à 150 000 tonnes seulement en 1999. Le tableau 1 (appendice 2) présente les objectifs différenciés en matière de réduction des émissions.

Aujourd'hui, de grandes quantités de SAO persistantes parviennent hélas encore dans la stratosphère, de sorte que les scientifiques prévoient que la couche d'ozone continuera de s'amincir considérablement pendant les quelques années à venir. Mais ces mêmes scientifiques estiment qu'elle devrait ensuite retrouver sa densité initiale en l'espace d'une cinquantaine d'années; à condition bien entendu que le protocole et les accords additionnels soient appliqués dans leur intégralité, dans les pays en développement et en transition également, et que le climat mondial ne subisse pas de changement marquant d'ici là.

Afin de financer les mesures à prendre dans les pays en développement pour renoncer aux SAO dans les procédés industriels et artisanaux, la communauté internationale a créé, en adoptant le Protocole de Montréal, le Fonds multilatéral pour l'ozone. Pour compléter ses activités, le FEM finance des mesures similaires dans les pays en transition d'Europe de l'Est et d'Asie centrale, car celles-ci ne sont pas couvertes par le Fonds pour l'ozone.

1.4.4 La Convention sur les POP

La Convention sur les polluants organiques persistants (POP; FF 2002 6751) a été signée à Stockholm le 23 mai 2001. Les POP forment une catégorie de produits toxiques à longue durée de vie engendrés par les activités humaines. Cette catégorie comprend l'insecticide DDT, les biphényles polychlorés (BPC) utilisés dans les transformateurs et dans les condensateurs, ainsi que les dioxines chlorées qui sont des produits secondaires de certaines combustions. Ne se dégradant pour ainsi dire pas, ces substances se propagent et s'accumulent dans l'air, dans l'eau et dans la chaîne alimentaire partout sur la planète et constituent un danger pour l'homme et pour son environnement, même très loin de leur source 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.

En ratifiant la convention, 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 autorisées que pour lutter contre la malaria.

Les pays industrialisés ont déjà planifié et mis en œuvre les mesures prévues. Il incombe à présent aux pays en développement et en transition de consentir à de gros efforts pour respecter, eux aussi, leurs engagements.

La Convention sur les POP a choisi le FEM pour lui servir de mécanisme de financement, notamment pour faciliter son application dans les pays en développement et en transition. Le FEM a ainsi déjà commencé à financer l'établissement d'états des lieux nationaux et l'élaboration de plans d'action. En octobre 2002, l'Assemblée du FEM doit décider de la constitution d'un nouveau domaine prioritaire pour les projets relatifs aux POP. Le fonds doit absolument pouvoir disposer de ressources supplémentaires pour s'acquitter des tâches qui découlent de cette nouvelle convention.

1.4.5 La Convention sur la lutte contre la désertification

Adoptée en 1994, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CCD; FF 1995 II 798) est entrée en vigueur en décembre 1996 et elle compte améliorer l'utilisation des ressources existantes, aussi bien nationales qu'internationales. Elle met par ailleurs l'accent sur des mesures de prévention qui évitent toute nouvelle érosion et dégradation des sols et qui passent par la politique démographique, par la lutte contre la pauvreté et par la création de sources de revenus. La mobilisation de la population et son intégration active à la lutte contre la désertification jouent un rôle clé dans 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 l'entrée en vigueur de la Convention sur la lutte contre la désertification, le FEM accordait déjà une place particulière à l'érosion et à la dégradation des sols dans deux de ses domaines prioritaires – 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 CCD 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. En mai 2001, le Conseil du FEM a décidé de soutenir davantage la réalisation des objectifs de la Convention sur la désertification et s'est défini un nouveau domaine prioritaire intitulé «dégradation des sols». Le fonds envisage ainsi de mener des activités pour lutter contre la désertification et contre la déforestation. Pour inclure officiellement ces activités dans les domaines prioritaires du FEM, l'Assemblée devrait adopter, en octobre 2002, un accord additionnel qui viendra compléter l'acte de fondation du FEM.

1.4.6 Traités régionaux sur la protection du milieu marin

Depuis les années septante, toute une série de traités régionaux sur la protection du milieu marin ont été conclus et ils se sont enrichis depuis de divers protocoles d'application. Parmi ces traités, mentionnons par exemple les conventions conclues en 1972 pour la protection de la mer Baltique et de la mer du Nord, la Convention de Barcelone pour la protection de la Méditerranée (1976), la Convention de

Djeddah pour la conservation du milieu marin de la mer Rouge et du golfe d'Aden (1981) et nombre d'autres conventions concernant l'Afrique, l'Asie, l'Amérique latine, les Caraïbes et l'Europe de l'Est.

Ces conventions multilatérales ont en général pour objectif d'amener les Etats riverains à collaborer pour identifier et éliminer les sources de pollution dans les zones côtières ainsi qu'à l'intérieur des terres. Dans les pays en développement et en transition, nombre de conventions régionales sur la protection du milieu marin n'ont toutefois pas encore produit tous les effets escomptés. Souvent, c'est non seulement le manque de moyens financiers qui est en cause, mais aussi l'absence de la volonté politique de prendre les mesures qui s'imposent pour appliquer les conventions. En lançant son programme prioritaire «Eaux internationales», le FEM a largement contribué à redonner vie à ces conventions régionales.

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 ainsi un rôle de catalyseur qui repose sur les mesures visant à créer des capacités personnelles, institutionnelles, analytiques et systémiques dans le domaine de l'environnement, ainsi que sur sa capacité à utiliser ses propres ressources pour mobiliser des moyens additionnels auprès d'autres sources de financement.

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, des forêts et du paysage (DETEC/OFEFP). La politique environnementale fait partie des priorités de la politique extérieure, comme le Conseil fédéral l'a expliqué dans son Rapport sur la politique extérieure 2000 (FF 2001 237, Préservation des ressources naturelles). Elle est directement liée à d'autres domaines prioritaires de la politique, notamment aux 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), dont la réalisation incombe en premier lieu à la Direction du développement et de la coopération (DFAE/DDC) et au Secrétariat d'Etat à l'économie (DFE/seco). L'OFEFP est quant à lui responsable de tous les aspects liés à l'environnement.

La 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 coopération bilatérale avec les Etats d'Europe de l'Est.

Le seco utilise les instruments de promotion des investissements, dans le cadre de la politique économique et commerciale, pour soutenir principalement les pays en développement qui souhaitent s'intégrer partiellement dans le marché mondial mais

qui ont besoin, pour attirer les investisseurs privés des pays industrialisés, que la coopération au développement économique encourage davantage les investissements. Par ailleurs, il aide les pays les plus pauvres à mettre en œuvre des programmes de réforme économique, grâce à des aides à la balance des paiements, à des aides budgétaires et à des mesures décisionnelles. En effet, il est impossible de parvenir au développement durable et de préserver les ressources naturelles si l'on n'améliore pas d'abord la situation macroéconomique.

Les tâches de l'OFEFP – qui incluent les mécanismes de financement multilatéraux présentés dans ce message – et les programmes environnementaux de la DDC et du seco se complètent, ce qui favorise la cohérence entre les objectifs prioritaires de la politique extérieure suisse.

1.5.1 Le régime international pour l'environnement

Répondant aux multiples interdépendances qui caractérisent l'environnement mondial, 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 dédiées 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 le grand dynamisme qui l'anime depuis quelques années. En raison de la multiplicité d'organismes qui le caractérise, il est toutefois hétéroclite et dispersé. 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 laisse parfois à désirer. De plus, le régime international présente encore des lacunes dans certains domaines cruciaux (tels ceux de l'eau et des forêts) et, lorsqu'on le compare par exemple à un système comme celui de l'OMC, ses institutions demeurent fragiles. L'appui financier devant permettre aux pays en développement d'appliquer les conventions n'est pas réglé de manière uniforme 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. Pour remédier aux lacunes du système international de la protection de l'environnement – à savoir l'engagement insuffisant de la communauté internationale et des Etats pour mettre en œuvre les conventions, la disparité du système, le manque de moyens et d'autorité du Programme des Nations Unies pour l'envi-

ronnement (PNUE), ainsi que le déséquilibre institutionnel et structurel entre le régime pour la protection de l'environnement et d'autres régimes – la Suisse préconise la réalisation des objectifs suivants:

1. *Consolider les conventions sur l'environnement:* La Suisse plaide pour la ratification, l'entrée en vigueur et l'application rapide des conventions existantes, pour l'achèvement des travaux commencés ainsi que pour le comblement des lacunes du régime international pour l'environnement.
2. *Réduire les disparités et accroître la cohérence dans le domaine de l'environnement:* La Suisse souhaite identifier les recoupements entre les conventions existantes, éliminer les éventuelles contradictions, améliorer et simplifier la coordination et la coopération, ainsi qu'exploiter au mieux les synergies possibles par le regroupement – organisationnel et géographique – de conventions ayant des objectifs similaires ou consacrées à des thèmes voisins (formation d'agrégats). Renforcer le FEM dans son rôle d'instrument financier central du régime international pour l'environnement permettra de promouvoir la cohérence et les synergies dans le domaine du financement de l'application des différentes conventions dans les pays en développement. L'un des objectifs de la Suisse consiste, enfin, à renforcer les mécanismes de coordination existants, tel le Groupe de gestion environnementale (Environmental Management Group, EMG), créé en 1999 par l'Assemblée générale des Nations Unies et qui réunit toutes les institutions et conventions qui traitent de problèmes environnementaux.
3. *Renforcer le PNUE:* La Suisse voudrait que l'on renforce le 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 les tâches de coordination et de direction qui lui incombent en tant qu'institution centrale du régime international pour l'environnement. Pour renforcer le PNUE, il importe cependant de lui garantir une base financière appropriée et stable sur le long terme.
4. *Réduire le déséquilibre qui existe entre le régime international pour l'environnement et d'autres secteurs, principalement le secteur économique:* La Suisse demande que l'on définisse clairement les relations entre les conventions économiques et celles sur l'environnement. A plus long terme, elle plaide en faveur de la création d'un mécanisme efficace de règlement des différends en matière d'environnement. Il importe aussi de préciser les tâches et les compétences de la Commission des Nations Unies pour le développement durable, commission qui a été mise sur pied en 1992 au terme de la Conférence de Rio pour assurer le suivi des progrès réalisés dans l'application des décisions de Rio.

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 du tout au tout, il est essentiel de garantir la crédibilité de la politique et des solutions préconisées. Cette crédibilité repose entre autres sur les mécanismes d'application et de financement des conventions sur l'environnement et de leurs protocoles. Il importe dès lors que ces mécanismes soient cohérents et efficaces. La concentration des 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 FEM a réussi à déployer des effets remarquables avec des moyens limités et qu'il possède les structures nécessaires pour améliorer encore la mise en œuvre de ses ressources dans les projets et dans les programmes 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 persistante 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 du financement du régime multilatéral pour l'environnement. Cette orientation n'exclut toutefois nullement que l'on puisse compléter le FEM par des mécanismes spécifiques, consacrés à des défis ou à des problèmes particuliers.

1.6 **Objectifs, structures et fonctionnement 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 et dans les pays en transition d'Europe de l'Est et d'Asie centrale, l'application de mesures prises par la communauté internationale pour protéger l'environnement mondial. Par les contributions qu'ils versent au FEM, les pays donateurs assurent un appui financier aux pays pauvres ou moins riches et remplissent ainsi les engagements qu'ils ont pris en signant les conventions présentées au ch. 1.4. Le Fonds pour l'ozone, quant à lui, sert uniquement à aider les pays en développement dans l'application du Protocole de Montréal destiné à protéger la couche d'ozone. *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 qui permettent de prendre des mesures en faveur de l'environnement mondial dans le cadre des projets ordinaires de développement. Le montant des cofinancements que le FEM et le Fonds pour l'ozone parviennent à obtenir auprès de sources diverses constitue donc un bon indicateur de leur capacité de mobilisation (cf. ch. 1.7).

1.6.1 Structure du FEM

La phase-pilote du FEM a pu être lancée en 1991 grâce à des contributions volontaires atteignant un total de 800 millions de dollars US. La création du FEM s'inscrit 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. En mars 1994, des négociations de restructuration et de réapprovisionnement ont débouché sur une reconstitution des ressources du fonds de l'ordre de 2 milliards de dollars US. Le deuxième réapprovisionnement du FEM (FEM 2 pour la période de 1998 à 2001) a été négocié en 1998 et a également atteint la somme de 2 milliards de dollars US.

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 adopter les différents programmes du fonds. La répartition des sièges au sein du Conseil du FEM garantit une représentation équilibrée des pays industrialisés et des pays en développement dans un total de 32 groupes de vote (14 pour les pays de l'OCDE, 16 pour les pays en développement et 2 pour les pays en transition). La Suisse représente un groupe de vote comprenant aussi l'Azerbaïdjan, le Tadjikistan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan et le Turkménistan. L'Assemblée des 171 Etats membres du FEM se réunit tous les trois ans pour examiner l'administration et le fonctionnement du FEM ainsi que pour prendre des décisions d'ordre fondamental et stratégique.

Le Secrétariat du FEM dépend directement du Conseil et joue le rôle d'intermédiaire entre le Conseil et les agences d'exécution des programmes. Le Secrétariat du FEM travaille en étroite collaboration avec les secrétariats des conventions sur l'environnement et informe régulièrement les Parties à ces conventions des travaux du FEM dans les domaines qui les concernent.

Les activités opérationnelles du FEM reposent sur la coopération de trois organismes internationaux qui assument l'exécution de ses programmes et se chargent, à ce titre, d'identifier, d'élaborer et de réaliser les projets. Ces organismes sont la Banque mondiale (qui absorbe 57 % des ressources du FEM), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD, 31 %) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE, 6 %). Les 6 % restants sont investis dans des projets que ces organismes réalisent 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 d'exécution des programmes mentionnées ci-dessus assumant 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 (Or-

ganisation 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 bonne qualité.

1.6.2 Structure du Fonds pour l'ozone

Le Fonds pour l'ozone a été créé en 1990 à Londres, à l'occasion de la Conférence des Parties au Protocole de Montréal. Il a pour tâche d'aider les pays en développement à appliquer des mesures permettant de remplacer les substances qui appauvrissent la couche d'ozone (SAO) dans les processus industriels et artisanaux. A cet effet, il doit non seulement promouvoir des projets d'investissement, mais aussi financer l'élaboration de programmes nationaux, la réalisation d'études régionales, les mesures techniques complémentaires, le travail d'information et les activités de formation.

Le fonds est administré par un comité exécutif composé de sept représentants des pays en développement et de sept représentants des pays industrialisés. Ce comité 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. Quatre organismes internationaux jouent le rôle d'agences d'exécution 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 «clients» dans les activités suivantes: élaboration de programmes nationaux, réalisation d'études de faisabilité et conception d'avant-projets. Ils leur offrent également un appui technique pour élaborer et réaliser des projets.

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

1.7.1 Fonds pour l'environnement mondial (FEM)

De 1991 à fin 2001, le FEM a investi plus de 4 milliards de dollars US de ses moyens dans quelque 1000 projets menés dans 160 pays. Par ses investissements, le FEM a mobilisé environ 11 milliards de dollars US au titre de cofinancement – également en provenance du secteur privé – démontrant ainsi son rôle de pionnier en matière de mobilisation de ressources. Le tableau 2 (appendice 2) présente les dépenses du FEM par domaine prioritaire et par catégorie de projets.

Les activités du FEM se fondent sur la *stratégie opérationnelle* approuvée par le Conseil en octobre 1995, qui définit une série de critères pour les *programmes opérationnels*. Les activités du FEM doivent se conformer aux priorités et aux politiques nationales, assurer une protection à long terme de l'environnement mondial, produire un effet de levier, inclure d'autres acteurs nationaux et internationaux et se montrer durables sur les plans social et financier. Jusqu'ici, 13 programmes opérationnels ont été mis au point (tableau 3, appendice 2).

Pour financer ses activités, le FEM dispose de divers créneaux de financement qui garantissent l'utilisation optimale de ses ressources (tableau 4, appendice 2). Un Fonds spécial pour la préparation et l'élaboration des projets permet par ailleurs de surmonter les principaux obstacles qui pourraient entraver l'identification et l'élaboration de projets. En moyenne, le FEM consacre 8,5 millions de dollars US à ses projets ordinaires.

Pour évaluer l'efficacité des activités du fonds, le Conseil et l'Assemblée du FEM s'appuient sur une série d'instruments. Jusqu'à présent, ils ont soumis ces activités à deux évaluations globales indépendantes (Overall Performance Studies). La deuxième étude globale sur le FEM, publiée en février 2002, conclut que le FEM «apporte une contribution remarquable à la lutte contre les problèmes de l'environnement mondial». Cette conclusion s'inscrit dans un contexte déterminé par deux éléments primordiaux: 1) l'objectif du FEM de promouvoir un développement durable dans le monde entier est extrêmement ambitieux et 2) en regard de l'envergure et de la complexité de ce défi, les moyens dont dispose le fonds sont très modestes. Si le fonds joue le rôle de catalyseur dans la protection de l'environnement en général, c'est qu'il a déjà obtenu des résultats très encourageants à divers niveaux et dans divers domaines:

- Le FEM joue un rôle de moteur pour l'élaboration de rapports et de programmes d'action nationaux dans les domaines du climat et de la biodiversité dans les pays en développement. Il est ainsi le pilier central de l'application des conventions sur l'environnement mondial.
- Les programmes opérationnels du FEM dans les domaines prioritaires parviennent aujourd'hui souvent à des résultats positifs parce qu'ils démontrent l'efficacité de technologies et d'approches novatrices, qu'ils créent des capacités personnelles et institutionnelles dans le domaine de l'environnement et qu'ils influent parfois sur le contexte politique et économique.
- Dans certains cas, il est possible d'attribuer aux activités du FEM des améliorations quantifiables de l'environnement, notamment dans les domaines de la biodiversité et des eaux internationales. Pour ce qui est de la couche d'ozone, une part importante de la réduction des émissions de SAO dans les pays en transition découle directement d'activités financées par le FEM. Dans le domaine du climat, le FEM a apporté une contribution remarquable à la promotion des énergies renouvelables et de technologies permettant d'économiser l'énergie.
- Dans nombre de pays, le FEM a préconisé un partenariat inhabituel et très prometteur entre les divers services étatiques, les groupes de population locaux, le secteur privé, les organisations non gouvernementales œuvrant en faveur du développement et de l'environnement et les institutions internationales.
- Sur le plan international, le FEM est le parfait exemple de la transparence et de la participation en matière d'élaboration et de réalisation de projets. A ce titre, il a exercé une certaine influence sur la politique des agences d'exécution des programmes.

- Ces quelques dernières années, les agences d'exécution des programmes du FEM ont fait des progrès remarquables pour intégrer les préoccupations environnementales mondiales dans leurs programmes de travail ordinaires, ainsi que dans leurs stratégies sectorielles et nationales.
- Le FEM se fonde sur la coopération de trois institutions internationales très différentes. Son organisation est par conséquent fort complexe. Les problèmes qu'il a connus à ses débuts (procédures lourdes et longues) subsistent en partie. Ces dernières années, le fonds est toutefois parvenu à accroître légèrement son efficacité institutionnelle. Les procédures qui règlent la coopération entre les divers partenaires et le cycle des projets (identification, élaboration, approbation et réalisation des projets) ont été allégés. Par ailleurs, un mécanisme efficace pour financer l'élaboration de projets a été créé.

1.7.2 Fonds pour l'ozone

Les pays en développement se sont engagés à renoncer complètement à la production de CFC et de halons d'ici à 2010 (tableau 1, appendice 2). Jusqu'ici, le Fonds multilatéral pour l'ozone a consacré plus de 1,2 milliard de dollars US à plus de 3800 projets menés dans 124 pays en développement. Ces projets, qui visent à réduire la consommation et la production de substances appauvrissant la couche d'ozone (SAO), se fondent sur 108 programmes nationaux, le Fonds pour l'ozone ne couvrant que les coûts du passage à la production d'autres substances, non dommageables pour la couche d'ozone. Le Fonds pour l'ozone couvre par ailleurs 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 de substances appauvrissant la couche d'ozone aura diminué de 193 000 tonnes et leur production de 39 000 tonnes. Les réductions qui ont pu être obtenues jusqu'à l'an dernier atteignaient déjà un total de quelque 142 000 tonnes. La consommation de halons a atteint son maximum en 1995, où elle s'est située à 41 000 tonnes, et s'est pour l'instant stabilisée à ce niveau. Les données les plus récentes sur l'utilisation des différentes substances indiquent que, depuis 1997, les pays en développement adoptent plus rapidement que prévu les substances et les technologies de remplacement. C'est le cas par exemple pour le bromure de méthyle.

- Selon les vérifications menées par le Comité exécutif, le Fonds pour l'ozone utilise ses moyens à bon escient et 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, on peut craindre que nombre de pays en développement ne parviennent pas à respecter leur engagement à renoncer à certains produits dans les délais prévus (cf. ch. 2.3). Certains pays ont en effet pris du retard dans l'élaboration et dans l'application 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 connaît des difficultés économiques générales, il lui sera d'autant plus difficile d'obtenir du Fonds pour l'ozone qu'il finance des projets d'investis-

sement. Le commerce illégal de CFC au niveau international reste aussi un problème de taille. Il faudra donc accorder une attention particulière à tous ces problèmes au cours de la prochaine phase de financement.

1.8 Nouveaux engagements en faveur du 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 6^{bis}), a été marquée par une percée politique qui devrait permettre aux Etats de ratifier le Protocole de Kyoto même sans la participation des Etats-Unis. Certains des accords conclus ont des conséquences financières dont le Conseil fédéral a fait état dans la proposition consacrée à ce sujet (décision du Conseil fédéral du 27 juin 2001).

La COP 7, réunie à Marrakech en novembre 2001, a pu consolider les résultats de Bonn et adopter des engagements contraignants. Aucun changement important n'a été signalé dans les engagements financiers. Dans le cadre de la Convention sur les changements climatiques et du Protocole de Kyoto, trois nouveaux fonds spéciaux, qui seront administrés par le FEM, devraient être créés:

- *Fonds d'adaptation*: Ce fonds, prévu par le Protocole de Kyoto, doit fournir une assistance financière aux pays en développement et en transition pour leur permettre de prendre des mesures concrètes afin de se protéger contre les conséquences néfastes des changements climatiques. Le fonds devrait 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*: Ce fonds devrait fournir des moyens supplémentaires aux pays en développement et 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)*: Ce fonds 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 représentent un défi particulièrement difficile à relever.

Le président des négociations sur les changements climatiques, qui ont eu lieu en avril 2001, a proposé un système novateur pour alimenter ces nouveaux fonds. Ce système se fonde sur le principe de causalité (principe du pollueur-payeur) et contribue à hisser ce principe au rang de règle internationale. A ce titre, les montants que les pays industrialisés devront désormais verser seront calculés en fonction du volume relatif de leurs émissions de CO₂ en 1990, année de référence du Protocole de Kyoto. La Suisse devrait ainsi participer à raison de 0,3 % à l'approvisionnement de ces fonds. A l'occasion de la COP 6^{bis}, 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 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 US par an.

Le ch. 2.4 présente et explique les principaux critères utilisés pour déterminer les engagements financiers qui en découlent pour la Suisse.

2 Partie spéciale

2.1 Montant et utilisation du crédit-cadre

Se référant au crédit-cadre accordé par le Parlement en 1998 dans le même domaine, le Conseil fédéral sollicite un nouveau crédit-cadre d'un montant total de 125 millions de francs. Ce crédit est destiné à financer les divers engagements pris par la Suisse en faveur de l'environnement mondial: au maximum 99,07 millions de francs pour réapprovisionner le FEM (FEM 3: 2002–2006), 17,43 millions de francs destinés au Fonds multilatéral pour l'ozone du Protocole de Montréal et quelque 5 millions de francs pour de nouveaux engagements dans le domaine du climat. Pour la mise en œuvre, le Conseil fédéral demande à nouveau l'octroi d'un crédit de 3,5 millions de francs. Ce chapitre présente en détail les différentes composantes du crédit-cadre et leur montant. Le crédit-cadre sollicité s'étend sur quatre années au moins et les premiers versements devraient être effectués en 2003. Les bases légales nécessaires à l'octroi et à la mise en œuvre de ce crédit-cadre sont proposées au ch. 6 du présent message et dans ses annexes.

L'arrêté du Conseil fédéral du 14 novembre 2001 a pris acte de la note de discussion du DETEC concernant ce dossier. Le montant du nouveau crédit-cadre qui y était mentionné (130 millions de francs, dont 110 millions pour le FEM) constituait le point de départ pour les négociations internationales. A l'issue des négociations portant sur le FEM, ce montant a pu être ramené à 125 millions de francs, dont 99,07 millions pour le FEM.

Le Conseil fédéral considère que les besoins financiers couverts par le crédit-cadre sollicité sont justifiés, il est convaincu que les institutions en question sont à même de mener des projets efficaces et utiles pour protéger l'environnement mondial et il motive sa position dans ce message. Le crédit sollicité ici fait suite à deux crédits-cadres que le Parlement a accordés dans le même domaine en 1991 et en 1998. 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 la réalisation, dans les pays en développement, de programmes et de projets en faveur de l'environnement mondial. De ce montant, 145 millions de francs ont été versés au titre de contributions à des fonds multilatéraux et 155 millions ont permis de financer des activités bilatérales et multilatérales dans des pays en développement. La Suisse a notamment utilisé l'argent pour participer à la phase-pilote et à la première phase 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 la deuxième phase du FEM (FEM 2, 1998–2001) et des nouvelles phases du Fonds pour l'ozone.

2.2 Nouvelle contribution de la Suisse au FEM

2.2.1 Besoins financiers pour la troisième phase du FEM (FEM 3)

Les fonds multilatéraux tels que le FEM sont en principe financés par les pays donateurs selon une répartition des coûts basée sur des critères économiques. Au cours de la première phase ordinaire du FEM, de 1994 à 1997 (FEM 1), la capacité de paiement des Etats-Unis a permis au FEM 1 de disposer d'un montant total de 2 milliards de dollars US. Il n'a donc pas été possible d'atteindre le total de 3 milliards de dollars US que les pays européens s'étaient fixé pour objectif.

Le réapprovisionnement du FEM pour la période allant de 1998 à 2001 (FEM 2) s'est également révélé difficile et les nouveaux engagements n'ont à nouveau pas dépassé 2 milliards de dollars US.

Le tableau 5 (appendice 2) présente les contributions que la Suisse a jusqu'ici versées au Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

Le budget proposé pour le FEM 3 par le Secrétariat du fonds constituait la base des négociations internationales pour le réapprovisionnement. Ce budget se compose de projections qui évaluent les besoins en ressources dans les domaines traditionnellement prioritaires du FEM ainsi que dans ses nouveaux domaines d'activités. Il tient également compte de la capacité des pays bénéficiaires à absorber les ressources et à en faire un usage productif, ainsi que de la capacité des agences d'exécution des programmes à mettre en œuvre des projets de qualité.

Les divers instruments d'évaluation du FEM montrent que l'offre de projets d'excellente qualité répondant aux critères du fonds a augmenté, de même que la capacité des agences d'exécution des programmes à mettre en œuvre des projets. En outre, diverses études indiquent que la capacité des pays bénéficiaires à absorber les ressources du FEM s'est également accrue.

La communauté des Etats a décidé d'élargir le mandat du FEM (Convention sur les POP, Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, nouveau domaine prioritaire «désertification et déforestation»), ce qui implique une augmentation des fonds mis à la disposition du FEM 3 par rapport au FEM 2.

2.2.2 Résultats des négociations portant sur le FEM 3

Les négociations internationales portant sur le troisième réapprovisionnement du FEM ont débuté en mai 2001 et se sont achevées en août 2002. *Les moyens mis à la disposition du FEM 3 s'élèveront à plus de 2,9 milliards de dollars US* (tableau 6, appendice 2). Ces résultats seront soumis à l'approbation de l'Assemblée du FEM, qui se réunira pour sa deuxième séance plénière à Beijing du 16 au 18 octobre 2002. Le FEM 3 a également besoin de l'approbation des directeurs exécutifs de la Banque mondiale, qui devrait rester son administratrice.

La résolution sur le fonds fiduciaire (Trust Fund Resolution) prévoit que les pays donateurs paient leur contribution au FEM 3 d'ici au 30 juin 2003 en déposant une lettre d'engagement financier. *La contribution de la Suisse s'élève à 99,07 millions de francs* (tableau 6, appendice 2).

Les pays donateurs approvisionnent le FEM selon la clé de répartition établie par l'Association internationale de développement (AID). L'AID appartient au groupe de la Banque mondiale et accorde des crédits à des conditions particulièrement avantageuses aux pays en développement les plus démunis. *Selon la clé de répartition de cette association, la part («basic share») de la Suisse est de 2,43 % et constitue la base qui permet de calculer sa contribution au FEM 3 (tableau 6, appendice 2).*

Contrairement à ce qui s'était passé pour le FEM 2, les pays donateurs n'ont cette fois pas fixé d'objectif initial pour le montant total. Ils ont choisi de se baser sur le montant maximal que les Etats-Unis étaient prêts à payer. A la fin des négociations, les Etats-Unis, sous la pression massive des autres pays donateurs, ont décidé d'augmenter ce montant, le faisant passer à 500 millions de dollars US, ce qui représente une part de 20,86 %. Il a ensuite été décidé de calculer le réapprovisionnement en droits de tirage spéciaux (DTS) et non pas en dollars US. Comme d'habitude, le taux de change a été fixé avant le début des négociations (tableau 9, appendice 2). Les 2,43 % de la Suisse correspondent ainsi à 45,94 millions de DTS, soit 99,07 millions de francs.

Pour le FEM – comme pour le fonds fiduciaire AID de la Banque mondiale –, les parts de tous les pays donateurs ne totalisent pas 100 % mais seulement 88,99 %, pour des raisons historiques (tableau 6, appendice 2). Les pays donateurs de l'AID ne participant pas tous au FEM, cet écart structurel est plus important pour le FEM, mais il est réduit par des contributions volontaires des pays donateurs et devrait être comblé autant que possible. Cet objectif pourrait être pratiquement atteint lors du Sommet des Nations Unies sur le développement durable, fin août 2002, au cours duquel plusieurs pays donateurs prévoient d'annoncer des contributions volontaires, parfois importantes, au FEM 3. Etant donné la situation tendue des finances de la Confédération, la Suisse n'accordera pas de contribution volontaire supplémentaire, de sorte que sa participation totale au FEM 3 restera de 99,07 millions de francs.

Il n'est pas nécessaire de prévoir une réserve de change pour les versements de la Suisse. En effet, grâce à la persistance d'un taux d'inflation faible, la Suisse peut fixer ses *engagements en francs suisses*, ce qui facilite sensiblement la planification budgétaire.

A l'instar des précédentes opérations de réapprovisionnement du FEM, celle-ci s'accompagne d'une série de réformes, qui ont également fait l'objet de négociations et qui doivent être adoptées par l'Assemblée du FEM. Ces réformes ont notamment pour objectif de rendre les activités du FEM plus efficaces et plus durables. Elles fixent également, pour la première fois, des objectifs quantitatifs pour les différents domaines prioritaires. Les réformes proposées se fondent sur les conclusions et sur les recommandations de la deuxième évaluation globale des activités du FEM (février 2002).

2.2.3 Modalité des versements au FEM 3

Il convient de faire la distinction entre la durée officielle du FEM 3 (de juillet 2002 à juin 2006, 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 le réapprovisionnement, n'interviendra pas

avant 2003. 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, appendice 2), sur une période de dix ans.

Les pays donateurs doivent d'abord déposer auprès de l'administratrice du FEM (Banque mondiale) une «lettre d'engagement financier» portant sur 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, d'ici au 30 juin 2003, quatre billets à ordre d'un montant identique et non négociables, ne portant pas intérêts. Ces billets à ordre confèrent le droit à l'administratrice du fonds d'exiger régulièrement, auprès de la Banque nationale, le versement de la contribution suisse au FEM. Cette procédure est en principe trimestrielle.

Le tableau 11 (appendice 2) présente les estimations concernant les versements annuels effectifs.

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

Le tableau 8 (appendice 2) présente les contributions que la Suisse a jusqu'ici versées au Fonds pour l'ozone. Les négociations portant sur le réapprovisionnement du Fonds multilatéral pour l'ozone pour la prochaine période officielle (de 2003 à 2005) devraient s'achever avant la fin de l'année. Le montant prélevé sur le présent crédit-cadre pour le Fonds pour l'ozone peut être estimé à *17,43 millions de francs*.

Ce montant a été calculé d'après l'estimation officielle du montant total du réapprovisionnement (550 à 600 millions de dollars US, TEAP/PNUE, 2002). Selon la clé de répartition des Nations Unies, la part de la Suisse est de 1,27 %. Le taux de change de référence devant encore être négocié, nous appliquons ici le même taux de change que pour le FEM 3 (tableau 9, appendice 2). A cette part doit s'ajouter un montant supplémentaire de 4,35 millions, à cause de la différence entre la durée du présent crédit-cadre et celle de la prochaine période du Fonds pour l'ozone. Cela permettra à la Suisse d'assurer ses versements au Fonds pour l'ozone pendant toute la durée de ce crédit-cadre.

Le montant total prélevé sur le présent crédit-cadre pour le Fonds pour l'ozone s'élève donc à 17,43 millions de francs. Le tableau 11 (appendice 2) présente les estimations concernant les versements annuels.

Au cours de sa prochaine phase, le Fonds pour l'ozone devra non seulement poursuivre le financement de projets d'investissement mais aussi mettre davantage l'accent sur l'amélioration et sur 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 (qui prend parfois des proportions considérables) 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 des accords internationaux, le Fonds pour l'ozone doit pouvoir disposer des ressources nécessaires pour procéder à des contrôles inopinés dans les entreprises industrielles et pour renforcer les contrôles aux frontières et mettre un terme au trafic de CFC.

2.4

Volume des nouveaux engagements en faveur du climat

Le ch. 1.8 décrit les origines et les différentes composantes des nouveaux engagements financiers de la Suisse en faveur du climat. Ces engagements serviront à financer les activités menées dans le cadre des trois nouveaux fonds pour le climat, tous trois administrés par le FEM. Les pays donateurs ont convenu d'un montant global de 410 millions de dollars US qui doit être versé dès que possible, mais au plus tard dès 2005. La clé de répartition a été fixée en fonction des émissions relatives de CO₂ des pays industrialisés au cours de l'année de référence (1990), ce qui contribue à hisser le principe de causalité au rang de règle internationale. *Selon cette clé de répartition, la part de la Suisse équivaut à 0,3 %.*

L'engagement financier qui en découle pour la Suisse est donc de *1,23 million de dollars US par an*. Aucun taux de change n'ayant été prédéfini, c'est le cours du jour qui s'appliquera à chacun des versements. Pour calculer le montant à intégrer dans le crédit-cadre sollicité ici, nous avons appliqué un taux de change de 1.50. La contribution de base de la Suisse s'élèvera donc à quelque 2 millions de francs par an.

Selon les conditions en vigueur, la Suisse devrait s'acquitter du versement de cette contribution «dès que possible, mais au plus tard dès 2005». La Confédération compte donc suivre une stratégie progressive: la Suisse commencera par payer une somme modeste en 2003 et ne versera la totalité de sa contribution (1,23 million de dollars US) que dès 2005.

La somme globale qui doit être prise en compte dans le crédit-cadre sollicité s'élève donc à 5 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 (appendice 2) présente les estimations concernant les versements annuels.

2.5

Crédit pour la mise en œuvre

La somme totale du présent crédit-cadre comprend également – en plus des contributions au FEM, au Fonds pour l'ozone et aux fonds en faveur du climat – un crédit de 3,5 millions de francs, montant identique à celui qui avait été approuvé par les Chambres fédérales pour le crédit-cadre de 1998. Ce montant servira d'une part à assurer le financement des deux postes à plein temps créés au sein de l'OFEFP en 1991 déjà et qui ont pu être maintenus grâce au crédit-cadre de 1998. La reconduction de ces postes se révèle indispensable pour assurer le suivi des dossiers du FEM et du Fonds pour l'ozone au sein de l'administration et pour assurer une bonne représentation de la Suisse au sein des forums internationaux les plus importants. Le crédit pour la mise en œuvre devrait d'autre part permettre de financer des activités complémentaires.

Le rôle de la Suisse au sein du nouveau groupe de vote au FEM compte parmi les principales nouvelles activités et il engendrera une somme de travail considérable dans les années à venir. *Le groupe de vote de la Suisse au FEM a été fondé par l'arrêté du Conseil fédéral du 20.10.1999, sur l'impulsion du Département fédéral des finances. Les membres de ce groupe devront se prononcer avant la fin de*

l'année sur la demande du Kazakhstan de les rejoindre dans leur groupe de vote au sein du FEM.

L'argent du crédit pour la mise en œuvre servira par ailleurs à maintenir le financement du Réseau d'Appui FEM (RdA-FEM), créé en 1996 pour assurer le contrôle qualité et pour répondre aux nombreuses obligations qui incombent au représentant de la Suisse au sein du Conseil du FEM. Ce réseau se charge en priorité d'évaluer les propositions de projets régulièrement soumis aux membres du conseil. Le RdA-FEM repose sur une collaboration étroite entre l'OFEFP et la DDC et fait également intervenir des experts externes. Etant donné le nombre de projets soutenus par le FEM, cette tâche fondamentale du membre du conseil absorbe un volume de ressources impressionnant. 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 programmes d'activités. Ce rôle consiste souvent à formuler des recommandations sur la réorientation stratégique et opérationnelle du FEM dans les différents domaines prioritaires. A l'heure actuelle, le RdA-FEM élabore des propositions concrètes pour définir avec davantage de précision les priorités et objectifs stratégiques du FEM dans ses différents domaines d'activités.

La publication par des entreprises suisses d'un «guide pratique» sur l'obtention de fonds auprès du FEM est un autre exemple de l'utilisation des moyens provenant du crédit d'application pour la deuxième phase du FEM (FEM 2). Ce guide devrait en effet faciliter l'obtention de mandats du FEM aux entreprises intéressées. *Selon le dernier «rapport d'attribution» du FEM, les entreprises suisses ont jusqu'ici pu décrocher des mandats du FEM pour un montant total de 20,5 millions de francs (données de décembre 2000).*

Un atelier mondial financé par l'OFEFP pour promouvoir la commercialisation des technologies basées sur l'énergie solaire dans les pays en développement (septembre 2000) a permis aux représentants de PME suisses d'établir des contacts à l'échelon international et a nettement contribué à réorienter les activités du FEM dans ce domaine. En collaboration avec la Banque mondiale, avec le Secrétariat du FEM et avec le World Business Council for Sustainable Development (basé en Suisse), l'OFEFP prévoit par ailleurs d'organiser et de cofinancer en 2003 une manifestation qui aura pour thème l'intégration renforcée de l'économie privée dans les activités du FEM.

Il convient enfin d'évoquer les efforts de la Suisse pour favoriser la cohérence dans un régime international pour l'environnement qui ne cesse de s'atomiser. Sur l'initiative de la Suisse, d'importants travaux ont été lancés pour promouvoir la cohérence entre les diverses conventions sur la protection de l'environnement mondial qui relèvent du FEM. Ces travaux visent par exemple à analyser et à gommer le déséquilibre entre la Convention sur les changements climatiques et le Protocole de Montréal, ainsi qu'entre cette même convention et la Convention sur la biodiversité. Dans les deux cas, les responsables des conventions concernées ont suivi les exhortations de la Suisse et créé des groupes de travail pour se pencher sur ces problèmes.

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 de vote 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)
FEM	99,07
Fonds pour l'ozone	17,43
Fonds en faveur du climat	5,00
Mise en œuvre	3,50
Total	125,00

Le crédit-cadre sollicité se monte à 125 millions de francs. La part la plus importante (99,07 millions de francs) permettra à la Suisse de remplir ses engagements dans le cadre du troisième réapprovisionnement du Fonds pour l'environnement mondial.

Les engagements couverts par le crédit-cadre sollicité correspondent à des versements annuels pour les années 2003 à 2012. *Les moyens nécessaires sont intégrés au budget 2003 et au plan financier 2004-2006 de l'OFEFP, à la rubrique 810.3600.505 «Fonds multilatéral pour l'environnement».*

A l'exception du crédit pour la mise en œuvre, les montants sollicités sont déterminés lors de négociations internationales auxquelles prennent part tous les pays donateurs et par les engagements qui en résultent pour la politique extérieure de la Suisse. Le montant global fixé pour le réapprovisionnement du FEM ou du Fonds pour l'ozone est toujours le résultat d'un consensus entre les pays donateurs. Bien qu'aucune disposition du droit international ne permette d'obliger un pays donateur à respecter ses engagements financiers, le manquement à ces engagements ou un retard important dans le versement des contributions entraîne inévitablement des «dommages» sur le plan politique. Dans le cas du FEM, ce problème ne s'est jusqu'ici posé que pour les États-Unis et pour l'Italie, mais ces deux États ont désormais présenté des plans de paiement par lesquels ils s'engagent fermement à s'acquitter de tous leurs arriérés. Par analogie, les clés de répartition sur lesquelles se fondent les négociations financières internationales sont également contraignantes. Dans le cas du FEM, l'application de la clé de répartition de l'AID résulte d'un consensus obtenu entre les pays donateurs en prélude aux négociations du FEM 1 (1993). De même, l'application de la clé de répartition ordinaire des Nations Unies lors du réapprovisionnement du Fonds pour l'ozone résulte d'un accord entre les pays donateurs.

Les composantes du présent crédit-cadre doivent donc être considérées comme une *contribution obligatoire*, sinon de jure, du moins de facto. Le tableau 11 (appendice 2) présente les estimations concernant les versements annuels.

Dans le cadre du réapprovisionnement du FEM et du Fonds pour l'ozone, les taux de change appliqués aux versements prélevés sur le présent crédit-cadre résultent également d'un accord entre les pays donateurs. Le tableau 9 (appendice 2) présente les taux adoptés pour le FEM 3. En ce qui concerne le Fonds pour l'ozone, la fixa-

tion d'un taux similaire doit encore faire l'objet de négociations. Pour le présent crédit-cadre, nous avons dès lors utilisé les mêmes taux de change que pour le FEM. En ce qui concerne les contributions aux nouveaux fonds en faveur du climat, un accord sur le taux de change fait encore défaut. C'est pourquoi nous avons appliqué ici les directives du Conseil fédéral pour l'établissement du budget 2003 et du plan financier 2004–2006.

3.2 Frein aux dépenses

Afin de contenir les dépenses de la Confédération, l'art. 159, al. 3, let. b, de la Constitution (Cst.) prévoit que les dispositions relatives aux subventions ainsi que les crédits d'engagement doivent être adoptés à la majorité des membres de chaque conseil 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. La modification de la loi sur la protection de l'environnement ainsi que le crédit-cadre sollicité ici sont donc soumis à ce frein aux dépenses.

3.3 Conséquences pour le personnel

Pour assurer la gestion des moyens mis à disposition, le présent crédit-cadre prévoit la reconduction de deux postes à plein temps, déjà accordés à l'OFEFP pour gérer les crédits-cadres de 1991 et de 1998. Ces postes sont indispensables pour permettre à l'OFEFP d'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 les données officielles de la Banque mondiale indiquent que le FEM a déjà attribué à l'économie privée suisse des mandats d'une valeur totale de 20,5 millions de francs (situation en décembre 2000).

3.5 Compétences

La mise en œuvre des mesures résultant de l'utilisation du crédit-cadre incombe à l'OFEFP, qui est également chargé des négociations internationales menées dans le cadre des 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. La DDC est quant à elle responsable pour la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. Pour suivre les activités du FEM et du Fonds pour l'ozone, l'OFEFP et la DDC travaillent en étroite collaboration. Le représentant suisse au Conseil du FEM est ainsi issu de l'OFEFP, tandis que son suppléant est nommé par la DDC. Pour ce qui est de l'administration du crédit-cadre, l'OFEFP 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) et selon l'Ordonnance concernant l'exécution, dans les pays en développement, de programmes et de projets en faveur de l'environnement global (RS 172.018).

4 Programme de la législature

Le projet doit être classé dans l'objectif 3 «Engagement en faveur d'un ordre économique mondial ouvert et durable» du Rapport du 1^{er} mars 2000 sur le Programme de la législature 1999–2003 (FF 2000 2168) et correspond à la recommandation 7 «Poursuite d'une politique économique extérieure durable et de la politique environnementale internationale». La participation financière au FEM, au Fonds pour l'ozone et aux nouveaux fonds en faveur du climat revêt donc une importance cruciale, dans la mesure où ces fonds servent de mécanismes de financement aux conventions des Nations Unies sur les changements climatiques, sur la biodiversité, sur les polluants organiques persistants (POP) et sur la protection de la couche d'ozone.

5 Rapport avec le droit européen

Le projet de modification de la loi fédérale sur la protection de l'environnement présenté dans ce message est en adéquation avec le droit européen.

6 Bases légales

L'arrêté du Conseil fédéral du 5 juin 2000 a ajusté la pratique en matière de contributions financières dans le domaine des affaires étrangères. De telles contributions doivent désormais se fonder sur une base juridique formellement établie. Cette exigence vaut notamment pour les domaines qui revêtent une grande importance dans la politique étrangère de la Suisse, par exemple la politique humanitaire, la politique d'Etat hôte, les mesures de maintien de la paix et la politique internationale en faveur de l'environnement. Cette nouvelle pratique satisfait également aux exigences de l'art. 164, al. 1, Cst., selon lequel toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous forme de loi fédérale.

C'est pourquoi le Conseil fédéral joint au présent message concernant un crédit-cadre pour la protection de l'environnement mondial un projet de complément à la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) et soumet également ce projet à l'approbation du Parlement. La nouvelle disposition légale (art. 52a, LPE) devrait constituer la base légale formelle du crédit-cadre sollicité dans le présent message (al. 1, let. d). Elle doit également servir de base légale pour les contributions à des organisations internationales ou à des programmes internationaux de protection de l'environnement (al. 1, let. a), tel le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), et pour les contributions à la mise en œuvre de conventions internationales en faveur de l'environnement (al. 1, let. b): la Suisse s'acquiesce des contributions annuelles obligatoires aux con-

ventions en faveur de l'environnement auxquelles elle est Partie. La nouvelle disposition légale doit finalement servir de base légale au financement des secrétariats des conventions internationales en faveur de l'environnement dont le siège permanent est en Suisse (al. 1, let. c). La Suisse verse ainsi des contributions additionnelles au financement du Secrétariat de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (RS 0814.05), établi à Genève.

La nouvelle disposition légale prévoit que les contributions à des fonds de soutien aux pays en développement et en transition, pour la mise en œuvre de conventions internationales en faveur de l'environnement, doivent être allouées sous forme de crédits-cadres ouverts pour plusieurs années (al. 2). En revanche, les contributions à des organisations internationales ou à des programmes internationaux de protection de l'environnement, les contributions destinées à la mise en œuvre de conventions internationales en faveur de l'environnement, ainsi que les contributions au financement des secrétariats des conventions internationales en faveur de l'environnement dont le siège permanent est en Suisse, sont prélevées sur les budgets annuels. Néanmoins, d'après les dispositions de la loi du 6 octobre 1989 sur les finances de la Confédération (LFC; RS 611.0), elles peuvent aussi être allouées sous la forme de crédits-cadres.

Selon l'art. 1, al. 2, let. b, de l'ordonnance du 17 juin 1991 sur la procédure de consultation (RS 172.062), l'administration fédérale doit organiser une consultation pour les actes législatifs et les traités internationaux d'une portée considérable sur le plan politique, économique, financier ou culturel ou dont l'exécution sera confiée en grande partie à des organes extérieurs à l'administration fédérale.

La nouvelle disposition traitant de la politique internationale de l'environnement sera exécutée principalement à l'intérieur de l'administration fédérale et ne concerne pas les cantons. Sa portée financière est en outre limitée, puisque l'Assemblée fédérale devra se prononcer séparément sur les différentes contributions à accorder. Le Conseil fédéral a donc renoncé à organiser une consultation.

Le nouvel art. 52a LPE se fonde sur l'art. 74 Cst., qui accorde à la Confédération la responsabilité de légiférer dans le domaine de la protection de l'environnement.

Selon l'art. 167 Cst., c'est à l'Assemblée fédérale qu'il revient d'adopter le crédit-cadre sollicité. Selon les art. 140 et 141 Cst., ce crédit-cadre n'est pas soumis au référendum et il doit prendre la forme d'un arrêté fédéral simple (art. 163, al. 2, Cst.). Le nouvel art. 52a LPE pose donc les fondements juridiques du crédit-cadre.

Annexes

Appendice 1: Exemples de projets

Appendice 2: Tableaux 1 à 11

Appendice 3: Bibliographie et sources

Exemples de projets

Exemple 1: Climat

Les ampoules économes consomment moins d'un quart de l'électricité absorbée par les ampoules à incandescence classiques et possèdent une durée de vie nettement plus longue. Elles sont toutefois sensiblement plus chères, d'où leur incapacité à se faire une place sur le marché dans nombre de pays. Un projet du FEM visant à promouvoir les lampes économes à fluorescence en Pologne s'est révélé particulièrement efficace puisque 20 % des ménages polonais utilisent de telles ampoules depuis que le projet a été lancé. Celui-ci a ainsi permis non seulement de réduire sensiblement et à très peu de frais les émissions de CO₂ (ce qui aura des effets à long terme), mais aussi d'économiser des moyens considérables qui auraient été engloutis dans la production d'électricité. A l'heure actuelle, le FEM collabore étroitement avec le secteur privé pour offrir un appui à des projets analogues dans bien d'autres pays. Sa capacité à opérer de tels changements sur les marchés prouve sa force mobilisatrice et son rôle de pionnier dans la protection de l'environnement.

Confronté à une forte hausse de la demande d'électricité en 1991, le gouvernement thaïlandais a réagi en mettant sur pied un vaste programme de gestion de la demande. Ce programme, prévu sur cinq ans, se fonde sur un budget de 189 millions de dollars US auquel le FEM contribue à raison de 9,5 millions de dollars US. Ce programme comprend avant tout une vaste campagne destinée à sensibiliser la population et l'industrie aux économies d'énergie, ainsi que la promotion ciblée de technologies et de mesures moins «énergivores». Le projet a popularisé des systèmes de climatisation, des réfrigérateurs, des ampoules et des moteurs qui consomment moins d'énergie et a déjà permis d'économiser 1564 gigawattheures. Sa mise en œuvre a réduit les émissions de CO₂ d'un million de tonnes par an, évité des investissements de l'ordre de 295 millions de dollars US et diminué de 100 millions de dollars US par an la facture d'électricité des consommateurs.

Le FEM a également soutenu des programmes visant à faciliter la commercialisation de technologies respectueuses de l'environnement telles que l'énergie photovoltaïque et l'énergie éolienne. Les derniers projets du FEM dans le domaine des énergies solaire et éolienne misent sur une collaboration étroite avec le secteur privé. Divers résultats montrent qu'en contribuant à l'évolution technologique et à la formation des prix, le FEM a déjà exercé une influence positive à l'échelle mondiale dans ce domaine. Depuis sa création, le FEM a investi 570 millions de dollars US dans des projets énergétiques renouvelables menés dans 47 pays et mobilisé dans ce cadre des cofinancements de l'ordre de 2,5 milliards de dollars US (FEM 2002).

Exemple 2: Biodiversité

Le projet du FEM pour la protection de cinq zones humides côtières au Ghana a visiblement amélioré la situation écologique de ces écosystèmes qui revêtent une importance cruciale pour les oiseaux migrateurs. Le projet comprend notamment l'établissement d'un bilan écologique, le développement de programmes de protection et la formation de gardiens et d'autres employés pour les zones protégées. Mais il a aussi permis de dévier l'effluent d'une station d'épuration, qui devait se déverser dans la lagune de Sakumo, un site d'une grande valeur écologique. Ce projet du FEM, déjà mené à terme, a atteint les trois objectifs suivants: augmenter le peuplement d'oiseaux migrateurs dans trois sites, enrayer la destruction des mangroves (exploitées pour le bois de chauffage) et réduire l'ensemble des activités humaines écologiquement nuisibles dans les régions visées.

En Ouganda, un fonds fiduciaire a été créé pour protéger la biodiversité dans le parc national de Bwindi, qui s'étend sur 331 kilomètres carrés, et dans le grand parc national de Mgahinga, qui compte 48 kilomètres carrés et où vivent des gorilles. La biodiversité de ces deux parcs compte parmi les plus riches d'Afrique et le revenu du fonds permet notamment de couvrir les coûts récurrents de leur entretien. Une autre partie de l'argent dégagé par ce fonds aide la population locale à développer de nouvelles sources de revenu qui s'éloignent de l'exploitation traditionnelle des ressources forestières (sylviculture, apiculture et aquaculture, p.ex.). Le fonds a également versé des contributions à la construction d'écoles et de dispensaires. Le projet du FEM a permis de freiner la destruction rapide des écosystèmes de ces deux parcs et d'augmenter les peuplements de tous les grands animaux sauvages, notamment ceux de gorilles de montagne.

Le FEM finance des projets qui s'efforcent d'obtenir la participation active des populations vivant à proximité immédiate de réserves naturelles. Des méthodes participatives permettent de conjuguer protection d'écosystèmes vitaux et promotion des activités économiques, en favorisant l'exploitation durable des ressources naturelles et en améliorant les conditions de vie de la population locale. En collaborant avec des gouvernements, des institutions, des ONG et des populations locales, le FEM a jusqu'ici investi environ 1,2 milliard de dollars US dans plus de 120 pays pour protéger la diversité biologique et pour promouvoir l'exploitation durable des ressources naturelles. Par ses investissements, il a par ailleurs mobilisé des cofinancements de l'ordre de 2 milliards de dollars US (FEM 2002).

Exemple 3: Trois domaines prioritaires du FEM dans un seul projet

Le FEM accorde une aide de 20 millions de dollars US à un projet mené au Sénégal, qui contribue à réaliser les objectifs fixés dans trois des domaines prioritaires du fonds: promouvoir l'exploitation durable des sources énergétiques et donc préserver le climat, protéger la biodiversité et lutter contre l'érosion et contre l'appauvrissement des sols.

Le projet concentre ses activités sur les régions de Tambacounda et de Kolda, qui abritent environ 25 % des forêts qui subsistent encore dans le sud du Sénégal. Ces forêts ont jusqu'ici été exploitées pour produire le charbon de bois de la capitale,

Dakar, qui se trouve à 700 km de là. Au cours des quinze dernières années, cette production n'a cependant pas respecté le principe de la durabilité et la population locale n'en a guère tiré profit.

Le FEM finance des mesures qui donnent des droits de propriété sur ces forêts aux villages de la région et favorise la pratique d'une agriculture durable pour protéger certaines portions de forêts et pour créer des zones-tampons protégeant le Niokolo-Koba, une réserve naturelle d'importance mondiale. Les activités économiques comprennent le ramassage de bois et la production de charbon de bois de qualité grâce à des techniques plus performantes.

Les villages investissent ensuite 15 % du revenu de cette production dans les travaux d'entretien de la forêt: reboisement avec des essences indigènes, entretien de tranchées ou de laies forestières pour éviter et pour circonscrire les incendies de forêt et brûlage contrôlé pour réduire le potentiel destructeur de ces incendies. Des activités complémentaires incitent les villageois à cultiver des jardins potagers, à produire du miel de forêt et à élever du bétail. Ce projet illustre parfaitement les effets multiples qu'ont souvent les projets du FEM.

Exemple 4: Eaux internationales

La stratégie opérationnelle du FEM prévoit la réalisation d'études diagnostiques transfrontalières qui servent ensuite de base à l'élaboration de programmes d'action stratégiques (PAS). Ceux-ci comprennent à leur tour le financement de mesures spécifiques. Les études menées permettent de déterminer le type et la gravité des problèmes écologiques ainsi que leurs causes socio-économiques. Dans nombre de cas, le processus comprenant une étude diagnostique et un programme d'action a sensiblement renforcé la coopération régionale entre Etats en vue de protéger les eaux communes et, dans quelques cas, il a même permis d'engager les premiers contacts politiques sur des problèmes épineux, tels que la protection de la mer Noire et de la mer de Chine méridionale. Parmi les résultats concrets de ce type de processus, il importe de mentionner un projet du FEM, déjà en phase de réalisation, qui vise à réduire la pollution de la mer Noire et auquel participent les dix-sept pays du bassin versant du Danube.

Le FEM finance également des projets de démonstration. Celui que nous avons choisi se déroule en Egypte: une grande partie des eaux usées non traitées du Caire se déversent dans le lac Manzala, puis dans le Nil. Elles mettent ainsi en danger la santé des riverains du fleuve et dégradent l'état écologique de la Méditerranée. Le projet du FEM, dont le coût s'élève à 4,5 millions de dollars US, a pour principal objectif d'éliminer les substances organiques des eaux usées en recourant à un système de lagunage naturel (filtration naturelle). Si ce projet obtient le succès escompté, il représentera un potentiel immense car la méthode appliquée en Egypte est fiable et peu coûteuse. Le projet vise donc notamment à mieux cerner les capacités scientifiques et techniques nécessaires sur le plan local pour appliquer cette technologie et pour assurer l'entretien des installations.

Tableaux

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

Tableau I

Substance	Calendrier
Halons	<p><i>Pays industrialisés:</i> Interdiction de la production et de la consommation d'ici à 1994.</p> <p><i>Pays en développement:</i> D'ici à 1999, gel de la consommation à son niveau moyen de 1995–1997; réduction de la consommation de 50 % d'ici à 2005, de 85 % d'ici à 2007 et interdiction totale d'ici à 2010.</p>
CFC, Tétrachlorures de carbone	<p><i>Pays industrialisés:</i> Interdiction de la production et de la consommation d'ici à 1994.</p> <p><i>Pays en développement:</i> D'ici à 1999, gel de la consommation à son niveau moyen de 1995–1997; réduction de la consommation de 50 % d'ici à 2005, de 85 % d'ici à 2007 et interdiction totale d'ici à 2010.</p>
Bromure de méthyle	<p><i>Pays industrialisés:</i> Réduction de 25 % d'ici à 1999, de 50 % d'ici à 2001, de 70 % d'ici à 2003 et élimination complète d'ici à 2005.</p> <p><i>Pays en développement:</i> D'ici à 2002, gel de la consommation à son niveau moyen de 1995–1998; réduction de la consommation de 20 % d'ici à 2005 et interdiction totale d'ici à 2015.</p>
Hydrochlorofluorocarbures (HCFC)	<p><i>Pays industrialisés:</i> Réduction de 35 % d'ici à 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 pour des travaux d'entretien.</p> <p><i>Pays en développement:</i> D'ici à 2016, gel de la consommation à son niveau de 2015 et interdiction totale d'ici à 2040.</p>
Bromochlorométhane Introduit en 1998 comme produit de substitution	<i>Pays industrialisés et pays en développement:</i> Interdiction immédiate.
Etat en août 2001	

Sommes engagées pour des projets du FEM de 1991 à 2001
(en millions de dollars US)

Tableau 2

Biodiversité	1347
Climat	1277
Eaux internationales	528
Ozone	168
Projets multisectoriels	213
Développement de capacités	68
Projets de taille moyenne (< 1 million de US\$)	95
Contributions à l'élaboration de projets	51
Total	3747

Programmes opérationnels du FEM

Tableau 3

Biodiversité	<i>PO1</i> : Ecosystèmes arides et semi-arides; <i>PO2</i> : Ecosystèmes côtiers, marins et dulcicoles; <i>PO3</i> : Ecosystèmes forestiers; <i>PO4</i> : Ecosystèmes montagneux; <i>PO13</i> : Préservation et exploitation durable de la biodiversité agricole.
Climat	<i>PO5</i> : Elimination des obstacles nuisant au rendement énergétique et à la conservation de l'énergie; <i>PO6</i> : Promotion de l'adoption des énergies renouvelables en éliminant les obstacles et en réduisant les coûts de mise en œuvre; <i>PO7</i> : Réduction à long terme des coûts des techniques énergétiques émettant peu de gaz à effet de serre. <i>PO11</i> : Promouvoir des modes de transport écologiquement viables.
Eaux internationales	<i>PO8</i> : Programme d'opérations relatif aux masses d'eau; <i>PO9</i> : Programme d'opérations intégré polyvalent relatif aux ressources en terre et en eau; <i>PO10</i> : Programme d'opérations sur les contaminants.
Programme intersectoriel	<i>PO12</i> : Gestion intégrée des écosystèmes.
En préparation	Polluants organiques persistants (POP); dégradation des sols.

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

Type de projets du FEM

Tableau 4

Projets complets	> 1 million US\$	Approbation par le Conseil du FEM en tant que tranche de programme
Projets de taille moyenne	50 000–1 million US\$	Procédure d'approbation accélérée
Développement de capacités (pour faciliter le respect des obligations découlant des conventions, p.ex. l'établissement de rapports)	200 000–300 000 US\$	Procédure d'approbation accélérée
Fonds spécial pour la préparation et l'élaboration de projets	Type A: 25 000 US\$ Type B: 350 000 US\$ Type C: jusqu'à 1 million US\$	Procédure d'approbation accélérée
Programme de micro-financement: petites contributions versées à des actions locales en faveur de l'environnement mondial	Jusqu'à 50 000 US\$	Géré par le PNUD et par des comités nationaux, soumis à l'approbation périodique du Conseil du FEM au même titre qu'un projet complet. Jusqu'ici, plus de 2000 actions ont été soutenues dans 54 pays.

Ressources du FEM et contributions de la Suisse

Tableau 5

Période du FEM	Total Millions de US\$	Contributions suisses Millions de CHF
Phase-pilote (1991–1993)	800	57
FEM 1 (1994–1997)	2000	65
FEM 2 (1998–2001)	2000	65
Total 1991–2001	4800	187

FEM 3: Résultats des négociations et contribution de la Suisse

Tableau 6

GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY TRUST FUND THIRD REPLENISHMENT OF RESOURCES							Attachment 1
CONTRIBUTIONS (in millions)							
Contributing Participants	Calculated Basic Contributions		Supplemental Contributions	GEF-3 Total Contributions			
	(%)	SDR	SDR	(%)	SDR	National Currency	
						g/	
Australia	1.46%	27.60		1.46%	27.60	68.16	
Austria	0.90%	17.01		0.90%	17.01	24.38	
Belgium	1.55%	29.30	3.67	1.74%	32.97	41.98	
Canada	4.28%	80.91		4.28%	80.91	158.94	
China	-	4.00	4.44	0.45%	8.44	78.71	
Cote d'Ivoire	-	4.00		0.21%	4.00	3758.86	
Czech Republic	-	4.00	0.50	0.24%	4.50	194.36	
Denmark	1.30%	24.58		1.30%	24.58	262.18	
Finland	1.00%	18.91		1.00%	18.91	27.08	
France	6.81%	128.84		6.81%	128.84	164.00	
Germany	11.00%	207.96		11.00%	207.96	297.92	
Greece	0.05%	0.95	3.56	0.24%	4.50	5.73	
India	-	4.00	3.99	0.42%	7.99	426.39	
Ireland	0.11%	2.08	2.42	0.24%	4.50	5.73	
Italy	4.39%	82.99		4.39%	82.99	118.90	
Japan	17.63%	333.41		17.63%	333.41	48754.33	
Korea	0.23%	4.35		0.23%	4.35	7142.95	
Luxembourg	0.05%	0.95	3.05	0.21%	4.00	5.73	
Mexico	-	4.00		0.21%	4.00	4.00	
Netherlands	3.30%	62.39		3.30%	62.39	89.38	
New Zealand	0.12%	2.27	1.73	0.21%	4.00	12.13	
Nigeria	0.12%	2.08	0.50	0.24%	4.50	4.00	
Norway	1.06%	19.96		1.06%	19.96	228.32	
Pakistan	-	4.00		0.21%	4.00	320.63	
Portugal	0.12%	2.27	1.73	0.21%	4.00	5.73	
Slovenia	-	1.00	0.13	0.06%	1.13	313.94	
Spain	0.80%	15.12		0.80%	15.12	21.67	
Sweden	2.62%	49.53		2.62%	49.53	664.67	
Switzerland	2.43%	45.94		2.43%	45.94	99.07	
Turkey	-	4.00		0.21%	4.00	4.00	
United Kingdom	6.92%	130.82		6.92%	130.82	102.83	
United States	20.86%	394.36		20.86%	394.36	500.00	
1. New Funding from Donors	88.99% **	1715.50	25.72	92.10%	1741.22		
2. Credit from Accelerated Encashments			10.13	0.54%	10.13		
3. Investment Income e/					105.00		
4. Carryover of GEF Resources j/					450.00		
5. Total Resources to Cover GEF-3 Work Program (1 + 2 + 3 + 4)					2306.35		

** GEF basic shares, which are originally derived from the GEF-1 and were largely maintained in the GEF-2, do not add up to 100%.

a/ 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; or (iii) taking such discount against the national currency contribution. France, Japan, and the United Kingdom have opted to include the credit for accelerated encashment in their basic share. Belgium, China, Czech Republic, Greece, India, Ireland, Nigeria, and Slovenia have opted to include the credit for accelerated encashment as a supplemental contribution. Finland, Korea, and Mexico have opted to take a discount against their national currency contribution. Canada chose to accelerate encashment of its contribution but not to take either a discount or a credit.

b/ Represents the agreed minimum contribution level to the GEF-3.

c/ These Contributing Participants have agreed to adjust their contributions upward to the agreed minimum contribution level of SDR 4 million.

d/ China and India have indicated that they would contribute more than the agreed minimum contribution level of SDR 4 million.

e/ Represents projected investment income expected to be earned on resources projected to be held in the GEF Trust Fund over the GEF-3 commitment period (FY03 through FY06).

f/ In addition to four annual installments of USD 107.5 million, the United States will provide USD 70 million in the final year of the replenishment upon achievement of the performance measures outlined in Schedule 1 to this Table. The achievement of such measures will be determined by the Council on the basis of verification by the Independent Monitoring and Evaluation Unit, and taking into account any unforeseen events or circumstances that may prevent their achievement.

g/ Calculated by converting the SDR amount to the national currency using an average daily exchange rate over the period from May 15, 2001 to Nov 15, 2001, as agreed by the Contributing Participants at the May 7, 2001, GEF-3 replenishment meeting.

h/ For these Contributing Participants acceleration of encashments is under consideration.

j/ Represents the amount carried over to the GEF-3 pursuant to paragraph 9 of Resolution No. _____, valued on the basis of June 30, 2002 exchange rates.

SWITZERLAND		
GEF-3 Encashment Schedule		
<i>In CHF</i>		
Total		
Contribution: CHF		99,070,000
	<u>As of % of Total Contribution</u>	<u>Amount of Encashment</u>
<u>Fiscal Year</u>	<u>Encashment Schedule</u>	<u>Encashment</u>
2003	6.23	6,177,000
2004	8.21	8,135,800
2005	11.75	11,640,800
2006	10.60	10,500,000
2007	19.08	18,900,000
2008	19.08	18,900,000
2009	12.00	11,890,000
2010	10.00	9,910,000
2011	2.00	1,980,000
2012	1.05	<u>1,036,400</u>
Total	100.00	<u>99,070,000</u>
World Bank as the Trustee of the GEF Trust Fund		
August 19, 2002		

Ressources du Fonds pour l'ozone et contributions versées par la Suisse

Tableau 8

Période	Total Millions de US\$	Contributions suisses Millions de CHF
1991–1993	240	4,57
1994–1996	455	7,61
1997–1999	466	10,20
2000–2002	440	9,16
Total 1991–2002	1601	31,54

Taux de change fixés pour le FEM 3

(servant de base pour le calcul des contributions au Fonds pour l'ozone)

Tableau 9

Effective Exchange Rates For Use In The GEF-3 Replenishment			
Average rates for the period May 15, 2001 to November 15, 2001 <i>a/</i>			
Currency	Currency Name	LC to USD	LC to SDR
ARS	Argentine Peso	0.99953	1.26727
AUD	Australian Dollars	1.94756	2.4694
BRL	Brazilian Real	2.52859	3.20765
CAD	Canadian Dollars	1.54907	1.96426
CHF	Swiss Francs	1.70161	2.15644
CNY	Chinese Yuan	8.27693	10.49404
CZK	Czech Koruna	38.33749	48.59002
DKK	Danish Kroner	8.41684	10.66767
EGP	Egyptian Pounds	4.0942	5.19326
EUR	Euro	1.13031	1.43259
GBP	Pounds Sterling	0.69768	0.88439
INR	Indian Rupees	47.37295	60.06699
JPY	Japanese Yen	121.71903	154.29855
KRW	Korean Won	1,295.68	1,642.74
MXN	Mexican Peso	9.21415	11.68388
NGN	Nigerian Naira	112.89094	143.12797
NOK	Norwegian Kroner	9.0232	11.43685
NZD	New Zealand Dollars	2.39302	3.03374
PKR	Pakistan Rupees	63.22391	80.1587
RUB	Russian Ruble	29.35297	37.21767
SEK	Swedish Kronor	10.58526	13.41918
SIT	Slovenian Tolars	247.69064	313.94309
TRL	Turkish Liras	1,389,311.38	1,763,311.53
USD	United States Dollars	1	1.26787
XOF	C.F.A. Francs BCEAO	741.43453	939.71454

a/ At the May 7, 2001 replenishment meeting, donors agreed to use this six-month averaging period for setting the reference exchange rates.

World Bank as the Trustee for the GEF Trust Fund
August 15, 2002

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

Tableau 10

Poste	Montant en millions de CHF
FEM	99,07
Fonds pour l'ozone	17,43
Fonds en faveur du climat	5,00
Mise en œuvre	3,50
Total	125,00

Estimation des versements annuels prélevés sur le nouveau crédit-cadre à la rubrique 810.3600.505 «Fonds multilatéral pour l'environnement»

Crédit-cadre pour la protection de l'environnement mondial

Tableau 11

Versement en CHF 2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
FEM 3	6 177 000	8 135 800	11 640 800	10 500 000	18 900 000	18 900 000	18 900 000	1 980 000	1 036 400	99 070 000
Fonds pour l'ozone	4 360 000	4 360 000	4 360 000	4 350 000						17 430 000
Fonds pour le climat	400 000	600 000	2 000 000	2 100 000						5 000 000
Mise en œuvre	685 000	668 000	668 000	685 000	136 000					3 500 000
Total	11 595 000	13 763 800	18 668 800	17 535 000	19 585 000	11 890 000	9 910 000	1 980 000	1 036 400	125 000 000

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 sur le site Web du FEM (pour partie en français): <http://www.gefweb.org/>
- Pour en savoir plus sur le Fonds pour l’ozone: <http://www.unmfs.org> et <http://www.teap.org/>

Autres liens et ouvrages de référence:

- 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/>.
- World Resources Institute, PNUE, PNUD, Banque mondiale. 2001. *People and Ecosystems. The Fraying Web of Life*. Washington D.C.: WRI.
- PNUE, Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d’ozone, Technology and Economic Assessment Panel (TEAP). *Report*. Avril 2001.
- PNUE. Mai 2000. *Déclaration ministérielle de Malmö*. <http://www.unep.org/malmo>.
- PNUE. Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d’ozone, Technology and Economic Assessment Panel (TEAP). Avril 1999. *Assessment of the Funding Requirement for the Replenishment of the Multilateral Fund for the Period 2000–2002*.
- PNUE. 1999. *Global Environmental Outlook, GEO-2000*. New York: PNUE. Voir le site: <http://www.grid.unep.ch/Geo2000/>
- OCDE. 2001. *OECD Environmental Outlook*. Paris. OCDE. Voir: <http://www.oecd.org/>