

PROGRAMME D'OPERATIONS NUMERO 10
PROGRAMME D'OPERATIONS SUR LES CONTAMINANTS

ORIENTATIONS

10.1 Les orientations du présent programme d'opérations ont été fixées par le Conseil du FEM dans la Stratégie opérationnelle. Les programmes d'opérations dans le domaine d'intervention des eaux internationales constituent un cadre de planification pour la conception, la mise en oeuvre et la coordination de différentes séries de projets du FEM propres à engendrer des avantages particuliers pour l'environnement mondial dans le domaine des eaux internationales. Dans le cadre de différents programmes d'opérations, l'accent est mis sur divers types d'interventions et sur certaines sortes de projets qui peuvent déboucher sur la mise en oeuvre d'approches plus exhaustives en vue de restaurer et de protéger le milieu des eaux internationales. Les programmes d'opérations visent à assurer une coordination systématique entre les agents d'exécution, les pays et d'autres acteurs et à produire des effets bénéfiques pour l'environnement mondial qui n'auraient pu être obtenus autrement.

10.2 Dans le Programme d'opérations sur les contaminants, le FEM place des projets qui aident à faire la démonstration de moyens d'éliminer les obstacles à l'adoption de pratiques optimales limitant la contamination de l'environnement des eaux internationales. Quatre éléments caractérisent la gamme de projets de ce programme d'opérations. Le premier a trait à une série limitée de projets de démonstration concernant des activités terrestres, tandis que les autres portent sur les contaminants rejetés par les navires, les substances toxiques persistantes telles que les polluants organiques persistants et les projets ciblés régionaux et mondiaux permettant de définir les priorités qui se prêteraient à des interventions éventuelles du FEM, de répondre aux besoins techniques des projets dans ce domaine d'activité ou de tirer les enseignements d'expériences passées.

OBJECTIFS DU PROGRAMME

10.3 L'objectif à long terme du Programme d'opérations sur les contaminants consiste à élaborer et à exécuter, dans le domaine des eaux internationales, des projets permettant d'éliminer les obstacles à l'application des pratiques optimales de nature à limiter les émissions de contaminants qui sont gravement préoccupantes dans le domaine d'intervention relatif aux eaux internationales, et à amener le secteur privé à utiliser les techniques de pointe pour résoudre ces problèmes transfrontières prioritaires.

10.4 Les objectifs à court terme sont les suivants :

- a) faire des démonstrations de stratégies axées sur les activités terrestres qui dégradent les eaux marines en élaborant un volet comprenant un projet pilote dans chaque région de développement du monde ;
- b) obtenir la participation des organismes et institutions des Nations Unies spécialisés dans la mise au point de techniques modernes en tant qu'agents d'exécution des projets relatifs aux eaux internationales axés sur les espèces non indigènes contenues dans l'eau de ballast, l'utilisation de nouvelles techniques pour évaluer et réduire les déversements de contaminants dans les eaux internationales, et la prévention d'émissions de substances toxiques importantes au plan mondial telles que les polluants organiques persistants (POP) ;
- c) mobiliser un appui significatif auprès du secteur privé pour la réalisation d'au moins une démonstration importante portant sur l'utilisation des techniques modernes pour prévenir les accidents de navigation, les déversements de pétrole et les émissions de contaminants, ainsi que la démonstration de mesures novatrices permettant de résoudre les problèmes visés par MARPOL ; et
- d) élaborer plusieurs projets régionaux et mondiaux sur les eaux internationales dans le but de diffuser les enseignements tirés de projets exécutés dans le cadre de la phase pilote et du FEM permanent, de partager les données d'expérience avec les groupes de pays qui participent aux projets sur les eaux internationales, et de répondre aux besoins techniques et institutionnels de ces pays.

CHAMP D'APPLICATION

10.5 Dans le Programme d'opérations sur les contaminants, le FEM joue un rôle de catalyseur en démontrant des moyens de surmonter les obstacles à l'adoption des pratiques optimales pour limiter la pollution des eaux internationales. Étant donné qu'ils visent les contaminants plutôt qu'une masse d'eau particulière, ces projets n'exigent pas un effort concerté particulier de plusieurs pays comme dans le cas des deux autres programmes d'opérations relatifs aux eaux internationales. Toutefois, ces projets sont recommandés en cas de menace imminente et lorsque les pays sont disposés à collaborer. Ce programme comporte plusieurs volets applicables à divers types de contaminants provenant de sources différentes. La réduction et la prévention de la pollution doivent également être un élément clé des autres programmes d'opérations, mais celui-ci porte sur les contaminants relativement négligés et vise, par des démonstrations, à surmonter les obstacles à l'adoption des pratiques optimales, de stratégies de réduction des déchets et de mesures de prévention de la pollution. Les projets de démonstration ou les éléments de projets portant sur l'utilisation expérimentale de politiques et

instruments économiques novateurs, notamment les systèmes d'allocations de dépollution négociables, seraient prioritaires dans ce programme d'opérations.

10.6 Le Programme d'opérations comprend des projets régionaux et mondiaux étroitement ciblés, qui peuvent contribuer à répondre à des besoins techniques particuliers ou à renforcer les capacités en vue de l'utilisation de certaines mesures dans des projets sur les eaux internationales en cours. Les projets ciblés de démonstration technique et de renforcement des capacités peuvent permettre de sensibiliser l'opinion publique des pays participant à des projets sur les eaux internationales et être un moyen d'encourager les pratiques optimales, de mettre au point des instruments de recherche de solutions et d'élaborer des politiques en vue de l'application d'approches novatrices par les institutions. Ce programme comporte également des projets mondiaux sur les eaux internationales qui permettent d'élaborer des stratégies applicables à tous les programmes d'opérations dans ce domaine d'activité et favorisent l'échange de données d'expérience entre différentes initiatives relatives aux eaux internationales. Ces échanges peuvent permettre de renforcer les capacités et de diffuser plus largement les enseignements tirés.

10.7 Ce programme d'opérations met l'accent sur la prévention de la pollution, celle-ci étant une stratégie moins coûteuse que les mesures correctives. En fait, les programmes de réduction des déchets industriels et les innovations technologiques qui peuvent prévenir les collisions de navires et décourager les déversements de pétrole peuvent accroître les bénéfices du secteur privé une fois les obstacles levés, et pourraient contribuer, dans l'application des principes « utilisateur-payeur » et « pollueur-payeur » à financer la coopération régionale visant à protéger les eaux transfrontières. (L'évaluation de la réduction des déchets, le transfert des technologies et l'échange d'informations seront favorisés dans le cadre de projets relatifs aux contaminants toxiques de portée mondiale.) La participation du secteur privé vise à encourager les investissements nécessaires et des modalités de financement novatrices telles que les financements conditionnels seront mises à l'essai.

RESULTATS ATTENDUS

10.8 En règle générale, les projets sur les eaux internationales exigent de la part des gouvernements, des agents d'exécution, des donateurs et du FEM un engagement à long terme pour assurer les changements sectoriels voulus, c'est-à-dire pour s'attaquer aux causes profondes des problèmes écologiques complexes qui se posent dans ce domaine d'activité. Alors que les deux autres programmes d'opérations se caractérisent par la recherche d'un processus plus délibéré, le programme d'opérations sur les contaminants comprend un éventail de projets portant sur certains contaminants prioritaires dans les domaines des activités terrestres qui altèrent les eaux marines, des polluants toxiques à l'échelle mondiale et des contaminants provenant des navires. Un quatrième élément est constitué par l'ensemble des projets mondiaux et régionaux qui sont bénéfiques pour l'environnement mondial du fait de l'application de programmes et de stratégies d'appui technique, d'évaluation et de diffusion

d'enseignements tirés d'autres programmes d'opérations dans ce domaine d'activité. Comme dans le cas des autres programmes d'opérations sur les eaux internationales, le FEM joue généralement un important rôle de catalyseur en finançant la recherche de solutions dans le domaine des contaminants qui constituent la plus grande menace à l'échelle mondiale. Parmi les résultats attendus de ce programme d'opérations figure une série de projets au titre de ces quatre éléments.

10.9 L'une des hypothèses fondamentales est que l'on aura pu mobiliser peu à peu des ressources substantielles auprès du secteur privé dans le cadre des projets de démonstration visant à éliminer les obstacles à l'adoption des mesures envisagées. On a également supposé que les agents d'exécution du FEM et d'autres institutions collaboreront étroitement à la réalisation des projets de démonstration. Il peut être nécessaire, pour atteindre réellement les objectifs fixés, de combiner des éléments de projet portant sur les questions techniques, l'évaluation scientifique, l'analyse, le renforcement des capacités et les investissements.

RESULTATS DU PROGRAMME

10.10 Les résultats du programme d'opérations englobent un certain nombre de projets portant sur certains types de contaminants qui dégradent l'environnement des eaux internationales. Par conséquent, les interventions du FEM au titre de ce programme d'opérations viseront à démontrer que les obstacles technologiques peuvent être surmontés ou que les mesures visant à éliminer les obstacles peuvent être appliquées. Certains obstacles sont dus à un manque d'information ou de formation. D'autres interventions concernent les ajustements juridiques, réglementaires et sectoriels nécessaires pour réduire les atteintes portées à l'environnement. Des programmes novateurs, des mesures de financement et des démonstrations de techniques caractérisent certains projets.

10.11 Les résultats de chaque projet sur les eaux internationales au titre de ce programme d'opérations sont fonction du type d'activités relevant de chacun des éléments énumérés ci-dessous dans la rubrique intitulée « Types d'activités ». On suppose que, progressivement, les démonstrations réussies seront reprises, que les approches de certains problèmes seront appliquées à maintes reprises par les agents d'exécution et que les obstacles à l'adoption de mesures de prévention de la pollution seront éliminés.

TYPES D'ACTIVITES

10.12 Les activités du FEM au titre de ce programme d'opérations étant assez variées, la programmation permettra de limiter le nombre de projets à un chiffre représentatif pour chaque élément. En règle générale, les activités au titre des projets relevant de chaque élément comprennent :

Élément de démonstration sur les activités terrestres

10.13 Les activités terrestres peuvent faire l'objet des trois programmes d'opérations, selon le cadre et la masse d'eau considérés. Étant donné que les deux autres éléments se caractérisent par des processus plus délibérés, cet élément comprend une série de projets de démonstration (au moins un par région de développement du monde) sur des bassins ou des zones se déversant dans les eaux côtières ou marines. Des démonstrations en procédure accélérée d'approches, de techniques, de projets pilotes, de nouvelles techniques, de mécanismes institutionnels montreront comment faire face aux émissions de contaminants par opposition à d'autres agressions. Une priorité élevée sera accordée en particulier à plusieurs démonstrations faisant intervenir des instruments économiques. L'élaboration du projet devrait comprendre une analyse des contaminants nécessitant une action prioritaire et de l'obstacle visé et une stratégie pour entreprendre les activités de base et les activités additionnelles nécessaires. Ces projets de démonstration pourraient permettre de mettre à l'essai des stratégies que les pays souhaiteraient appliquer dans le cadre du Programme d'action mondial sur les activités terrestres qui dégradent les eaux marines.

Contaminants de portée mondiale

10.14 Certains polluants toxiques qui persistent dans la nature peuvent être qualifiés de « contaminants de portée mondiale » car ils sont transportés sur de grandes distances par les courants marins ou dans l'atmosphère. Ils peuvent s'accumuler dans les organismes vivants et porter atteinte à la santé publique et aux écosystèmes. Les émissions de certains de ces polluants sont associées à certains procédés industriels en usage dans le monde entier. Parfois, les eaux internationales polluées ne peuvent être réhabilitées par la seule action régionale car des régions ou entreprises particulières pourraient ainsi se retrouver économiquement défavorisées sur les marchés mondiaux. Des substances telles que le mercure, la dioxine, les PCB, les polluants organiques persistants et certains pesticides qui peuvent perturber les systèmes endocriniens humains ou menacer la santé de l'homme, nécessitent une action mondiale. Cet élément du programme est conforme aux initiatives relatives aux polluants organiques persistants mises en oeuvre dans le cadre du Programme d'action mondial.

10.15 Le FEM peut appuyer des activités permettant de déterminer la nature, la portée et l'ampleur des contaminants, et prendre en charge le surcoût convenu des processus et mesures qui démontrent la prévention ou la réduction des émissions dans les pays bénéficiaires.

Contaminants provenant des navires

10.16 Diverses interventions ont été envisagées dans le cadre de projets pilotes sur les eaux internationales pour remédier aux déversements de pétrole et de déchets par les navires. Des enseignements seront tirés de l'expérience acquise au fil des projets. À court terme, le FEM met particulièrement l'accent sur les interventions tendant à prévenir le transfert d'espèces non indigènes dans l'eau de ballast, la démonstration de nouvelles techniques visant à aider les

navires à éviter les collisions dans les couloirs très fréquentés et la prévention d'émissions illégales de contaminants, tout en recherchant la participation du secteur privé. Les nouvelles technologies de l'information peuvent décourager les déversements de pétrole et de déchets non dégradables et permettre de déterminer si l'eau de ballast a été changée conformément aux pratiques optimales afin de prévenir le transfert d'espèces et de régler les problèmes visés par MARPOL. Une fois levés les obstacles à l'application de la nouvelle technologie, les gains d'efficacité et la réduction des frais d'assurance pourraient accroître les bénéfices du secteur privé et une partie de ces bénéfices pourrait contribuer à assurer la viabilité financière du programme après l'intervention du FEM.

Appui technique aux niveaux régional et mondial

10.17 La complexité des projets sur les eaux internationales soulève des questions techniques quant au type de contaminants et à la façon de les contrôler, aux méthodes d'analyse de séries complexes de données, aux sources d'aide, aux possibilités de collaboration entre les institutions de différents pays, et aux moyens d'assurer la participation des populations à l'élaboration des décisions. Des projets ciblés, régionaux ou mondiaux, de renforcement des capacités pourraient être nécessaires pour sensibiliser davantage l'opinion aux moyens d'aborder conjointement ces problèmes. Les projets mondiaux de cet élément peuvent aider les groupes de pays à échanger des données d'expérience avec d'autres régions du monde et à en tirer des enseignements. De nouveaux modèles de simulation par ordinateur, des instruments de télédétection et des systèmes d'information ont été mis au point — en particulier pour les zones côtières et marines — et peuvent aider les pays à prendre des décisions complexes pour remédier aux causes profondes de la dégradation transfrontière de l'environnement. L'échange d'informations techniques précises, le renforcement des capacités et les opportunités de formation ne doivent pas être négligés. En outre, certains projets à caractère stratégique qui permettent d'évaluer le rôle des contaminants dans l'état écologique des eaux internationales ou qui proposent des approches à plus long terme peuvent être envisagés au titre de ce programme d'opérations.

10.18 Les résultats des projets sur les eaux internationales relevant de ce programme d'opérations sont :

- a) la réalisation de projets de démonstration en procédure accélérée sur les approches, techniques, projets pilotes, techniques novatrices, mécanismes institutionnels, et l'utilisation d'instruments économiques ;
- b) l'analyse des contaminants nécessitant une action prioritaire et l'identification des obstacles à l'adoption des mesures nécessaires ;
- c) la prise d'engagements par les pays, les donateurs, les institutions et les parties prenantes s'agissant de l'application des mesures de base et des mesures additionnelles attendues ;

- d) le lancement et la démonstration de la participation des parties prenantes à la détermination des contaminants prioritaires, des obstacles à toute action ainsi que des mesures de base et des mesures additionnelles attendues ;
- e) la mise au point de modèles de simulation par ordinateur, l'utilisation de techniques de télédétection et de systèmes d'information, en particulier pour les zones côtières et marines, qui peuvent aider les pays à prendre des décisions complexes pour remédier aux causes profondes de la dégradation transfrontière de l'environnement ;
- f) la mise au point de pratiques optimales transitoires en vue de réduire les risques, l'élimination progressive d'un contaminant donné ou d'un procédé qui engendre un contaminant à problèmes, des stratégies de prévention de la pollution, le remplacement des produits chimiques dans les aliments pour animaux, et autres mesures transitoires éventuelles ;
- g) le surcoût du financement des activités prioritaires nécessaires pour remédier aux effets transfrontières négatifs des contaminants. Ce financement pourrait comprendre les incitations à coût partagé ayant un effet de levier sur les activités entreprises par les gouvernements, le secteur privé ou les donateurs pour appliquer les solutions prioritaires sur le terrain, dont :
 - i) les coûts associés à la mise au point de nouvelles techniques pour neutraliser les contaminants prioritaires et à l'élaboration d'instruments économiques pour illustrer la faisabilité des mesures visant à réduire ou prévenir les émissions de contaminants prioritaires ;
 - ii) les coûts associés à la mise en place de mécanismes d'échange d'informations, au renforcement des capacités et aux possibilités de formation en vue d'assurer la manipulation et le déversement sans risque des contaminants prioritaires ;
 - iii) les coûts associés à la mise au point de modèles de simulation par ordinateur et de systèmes d'information pour remédier aux causes profondes de la dégradation de l'environnement ; et
 - iv) les coûts associés à la recherche ciblée visant à évaluer l'impact sur la santé humaine et les écosystèmes de contaminants prioritaires particuliers identifiés.

COORDINATION ENTRE AGENTS D'EXECUTION ET PARTICIPATION DU PUBLIC

10.19 Le Programme d'opérations axé sur les contaminants comporte plus de projets à réaliser par les agents d'exécution que les deux autres programmes d'opérations. En outre, plus d'institutions spécialisées, telles que l'OMI, et d'institutions techniques participent à l'exécution des projets. Les projets de ce Programme d'opérations n'excluent pas nécessairement certains autres projets régionaux sur les eaux internationales relevant d'autres Programmes d'opérations. En usant de la souplesse qui découle des projets de démonstration sur les contaminants prioritaires, les agents d'exécution peuvent trouver des réponses plus générales aux intérêts des pays.

10.20 L'implication et la participation des parties prenantes est un élément essentiel du programme d'opérations. En effet, la participation de divers acteurs (y compris le secteur privé) au niveau des pays et dans plusieurs pays peut améliorer la qualité, l'efficacité, la mise en oeuvre et la viabilité des projets. Toutefois, il faut identifier les parties prenantes clés, au moyen d'une évaluation ou d'une enquête sociale, ainsi que les niveaux auxquels leur participation sera critique, et les moyens d'assurer leur participation effective. L'établissement de liens au moyen de réseaux informatiques est prometteur. La création de réseaux entre les parties prenantes et les organisations gouvernementales peut susciter une large participation à la planification et à la mise en oeuvre des projets du FEM relatifs aux eaux internationales et devrait aider à améliorer la qualité des projets, la sensibilisation du public et les fondements scientifiques des projets relatifs aux eaux internationales. Ces innovations technologiques favorisent la transparence entre les pays coopérants en ce qui concerne les informations clés, encouragent une participation élargie des parties prenantes dans le pays et entre les pays, et constituent une base d'évaluation.

RESSOURCES

10.21 La programmation porte sur les quatre éléments du programme d'opérations (démonstration concernant les activités terrestres, contaminants de portée mondiale, contaminants provenant des navires et appui aux niveaux régional et mondial). Les ressources nécessaires pour une période de trois ans sont estimées à entre 30 millions et 50 millions de dollars.