

STRATÉGIE DANS LE DOMAINE D'INTERVENTION « POLLUANTS ORGANIQUES PERSISTANTS » ET PROGRAMMATION STRATÉGIQUE POUR FEM-4

I. INTRODUCTION

1. La présente brochure expose la stratégie dans le domaine d'intervention « polluants organiques persistants » (POP) et la programmation stratégique pour FEM-4 (2007 – 2010), approuvées par le Conseil du FEM en septembre 2007.
2. Lors de la reconstitution des ressources de la Caisse du FEM, en 2006, le Conseil a chargé le Secrétariat d'examiner et de réviser si nécessaire les stratégies dans les six domaines d'intervention en tenant compte d'aspects, tels que la gestion durable des forêts et la bonne gestion des substances chimiques¹.
3. En décembre 2006, la directrice générale a présenté au Conseil un plan visant à accroître l'efficacité et l'impact du FEM. La volonté de passer de l'approche-projet à l'approche-programme est au cœur de ce programme de réformes. L'objectif poursuivi est double : a) réserver les ressources financières limitées de FEM-4 à un ensemble de problèmes environnementaux à caractère mondial ; et b) établir des liens entre les projets pour renforcer l'impact des actions menées.
4. La stratégie présentée ici est le fruit d'un processus de concertation auquel ont contribué des groupes consultatifs externes, les membres du Conseil, les Secrétariats des Conventions, les Entités d'exécution, le Groupe consultatif pour la science et la technologie (STAP) et d'autres partenaires du FEM².
5. La stratégie tire parti des réalisations et des opérations du FEM dans le domaine d'intervention « polluants organiques persistants ». Le but du FEM dans ce domaine d'intervention est de protéger la santé et l'environnement en aidant les pays à réduire et à éliminer la production, l'utilisation et les rejets de POP et, partant, de contribuer au renforcement général des capacités pour une bonne gestion des substances chimiques.
6. Pendant FEM-4, le FEM cherchera à atteindre ce but en :
 - a) renforçant la capacité à appliquer les plans nationaux de mise en œuvre, notamment en aidant les pays les plus en retard à acquérir les capacités de base nécessaires à une bonne gestion des substances chimiques
 - b) réalisant en partenariat les investissements nécessaires pour appliquer les plans nationaux de mise en œuvre et avoir un impact sur la réduction et l'élimination des POP

¹ GEF/R.4/32, Policy recommendations for the Fourth Replenishment of the GEF Trust Fund.

² Les documents de travail et les observations des partenaires du FEM ont été placés sur le site web de l'institution (www.thegef.org) à la rubrique « Politiques ».

- c) menant en partenariat des projets témoins d'application de technologies et de méthodes de référence réalistes et innovantes pour réduire et remplacer les POP

7. Pour promouvoir l'approche-programme, des programmes stratégiques ont été préparés à l'appui des objectifs stratégiques à long terme. Ils définissent le cadrage stratégique pendant FEM-4. Ces programmes ont été choisis et définis en fonction de leur importance, de leur urgence et leur rapport coût-efficacité du point de vue de l'environnement mondial. Il a également été tenu compte des priorités définies par les pays et des directives reçues au titre des conventions et instruments multilatéraux sur l'environnement. Les programmes stratégiques sont le trait d'union entre les projets et les objectifs à long terme du FEM dans les domaines d'intervention.

8. Les objectifs stratégiques à long terme et les programmes stratégiques redéfinis à l'occasion de chaque cycle de refinancement remplacent l'ancienne structure composée de programmes d'opérations et de priorités stratégiques. La nouvelle structure, présentée dans le tableau ci-dessous, allie continuité et souplesse, et vient à l'appui de la priorité donnée aux résultats.

Tableau 1 : Objectifs à long terme et programmes stratégiques dans le domaine d'intervention « polluants organiques persistants » pour FEM-4

Objectifs à long terme	Programmes stratégiques pour FEM-4
<p>1 : Réduire et éliminer la production, l'utilisation et les rejets de POP</p>	<p>1. Renforcement de la capacité à élaborer et appliquer les plans nationaux de mise en œuvre</p> <p>2. Réalisation en partenariat des projets nécessaires à l'application des plans nationaux de mise en œuvre</p> <p>3. Réalisation en partenariat de projets témoins d'application de technologies et de méthodes de référence réalistes et innovantes pour réduire les POP</p>

9. La stratégie a une structure compatible avec le mécanisme de gestion à objectifs de résultat du FEM, qui l'oriente vers la recherche d'effets positifs concrets sur l'environnement mondial et permettra de rendre compte de son application. À chaque objectif correspondent les impacts attendus à long terme sur l'environnement mondial et à chaque programme stratégique correspondent les effets intermédiaires escomptés. Les projets devront donc contribuer à avoir les impacts et effets définis au niveau du programme.

10. Des indicateurs provisoires ont été retenus pour chaque impact attendu et pour chaque effet escompté. Ils permettront un suivi systématique des impacts et effets réels, et continueront à évoluer parallèlement au mécanisme de gestion à objectifs de résultat du FEM.

11. La stratégie développée ci-après permet de guider les concepteurs de projets dans les pays et dans les services des Entités d'exécution et des autres partenaires du FEM en les aidant à préparer et à examiner les projets à proposer au titre de FEM-4. Le Secrétariat lancera en 2008 le travail d'élaboration des objectifs à long terme et programmes stratégiques pour FEM-5 en vue de présenter la programmation stratégique envisagée à la première réunion du Conseil en 2009.

II. CONTEXTE GÉNÉRAL

Conséquences pour l'environnement et la santé de l'exposition aux POP

1. L'accumulation des preuves des effets nocifs des POP sur la santé et l'environnement a attiré l'attention de la communauté internationale sur ces polluants. Les POP sont des pesticides, des substances chimiques industrielles ou des sous-produits involontaires de procédés industriels ou de la combustion. Ils se caractérisent par : a) la *persistance* — à savoir la capacité à résister à la dégradation dans des milieux divers (air, eau, sédiments et organismes) ; b) la *bioaccumulation* — à savoir la capacité à s'accumuler dans les tissus vivants à des concentrations supérieures à celles du milieu environnant ; et c) leur aptitude à *être transportés sur de grandes distances* — à savoir la capacité à se déplacer sur de grandes distances à partir de la source de rejet au moyen de différents facteurs (air, eau et espèces migratrices).

2. Compte tenu de ces propriétés, les POP sont présents dans le monde entier, y compris en des lieux très éloignés de leur source d'émission. Au nombre de leurs effets sur l'homme et les animaux figurent les troubles du système endocrinien, la déficience du système immunitaire, le dysfonctionnement du système reproducteur et les troubles de la croissance.

3. La plupart des POP produits à dessein sont interdits et sont progressivement éliminés dans les pays de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). Toutefois, dans les pays en développement et particulièrement dans les pays les moins avancés, les cadres législatifs et réglementaires sont souvent inadéquats, les capacités de contrôle de l'application des règles sont pratiquement inexistantes et la sensibilisation aux risques liés à l'exposition aux POP est insuffisante. Ce manque de capacités locales peut conduire à une contamination régionale puis mondiale de l'environnement par les POP, avec des conséquences dommageables pour la santé et le bien-être des populations, les pauvres étant particulièrement exposés³.

Directives de la Conférence des parties à la Convention

4. La Convention de Stockholm sur les POP — adoptée en mai 2001 et entrée en vigueur en mai 2004 — désigne le FEM comme le principal organisme chargé, à titre provisoire, du fonctionnement du mécanisme financier de la Convention. À sa première

³ Voir *Toxics and poverty: the impact of toxic substances on the poor in developing countries*. Goldman L. et Tra N. Banque mondiale, 2002.

réunion, la Conférence des parties a adopté des directives⁴ à l'intention du mécanisme de financement qui mettent l'accent sur le renforcement des capacités et font du plan national de mise en œuvre le moteur principal de la mise en œuvre des activités. La Conférence des Parties a recommandé expressément que les ressources soient allouées à des activités « qui sont conformes et concourent aux priorités énoncées dans les plans nationaux de mise en œuvre [des Parties] ».

5. À sa deuxième réunion en mai 2006, la Conférence des Parties a adopté des orientations supplémentaires⁵ à l'intention du FEM, invitant notamment le Fonds et ses Entités d'exécution à aider à mobiliser d'autres sources de financement pour mettre en œuvre la Convention.

6. À sa troisième réunion en mai 2007, la Conférence des Parties a confirmé ses directives et orientations précédentes et a donné des directives supplémentaires⁶ au FEM, notamment sur les aspects suivants : produits, méthodes et stratégies destinés à remplacer le DDT dans la lutte antivectorielle ; meilleures techniques disponibles et meilleures pratiques environnementales ; et développement des capacités pour mettre en œuvre le plan mondial de surveillance aux fins de l'évaluation de l'efficacité. La Conférence des Parties a également demandé au FEM d'accorder une attention particulière aux activités de gestion rationnelle des produits chimiques, qui sont définies comme prioritaires dans les plans nationaux de mise en œuvre.

Gestion des connaissances

7. En mettant en œuvre les programmes stratégiques exposés ci-après, le FEM contribuera à mettre au point et à diffuser des méthodes de référence et à élaborer des règles pratiques, de façon à ce que l'élaboration des nouveaux projets du FEM tienne compte des enseignements tirés des activités précédentes et, d'une manière générale, des méthodes faisant autorité. Les questions précises qui pourraient être examinées sont notamment les suivantes : gestion des PCB (polychlorobiphényles) ; élaboration des plans nationaux de mise en œuvre ; adoption de produits de remplacement du DDT pour la lutte antivectorielle ou produits de remplacement des POP employés comme termiticides ; ou application des directives pour les meilleures techniques disponibles et les meilleures pratiques environnementales. Les thèmes communs à plusieurs secteurs ou groupes de projets pourront également être pris en compte (méthodes de référence pour la participation des différents acteurs ou du secteur privé, par exemple).

Mesure des résultats

8. Un certain nombre d'indicateurs sont décrits ci-après pour chaque programme stratégique. Considérés dans leur ensemble, ils constituent l'outil de suivi du domaine

⁴ La décision SC-1/9 figure dans l'annexe du rapport de la première Conférence des Parties (document UNEP/POPS/COP.1/31) http://www.pops.int/documents/meetings/cop_1/meetingdocs/report/default.htm.

⁵ La décision SC-2/11 figure dans l'annexe du rapport de la deuxième Conférence des Parties (document UNEP/POPS/COP.2/30) http://www.pops.int/documents/meetings/cop_2/report/default.htm.

⁶ La décision SC-3/16 figure dans l'annexe du rapport de la troisième Conférence des Parties (document UNEP/POPS/COP.3/30) http://www.pops.int/documents/meetings/cop_3/meetingdocs/report/default.htm.

d'intervention « polluants organiques persistants », qui mesure les progrès de la mise en œuvre de la stratégie et grâce auquel des rapports sur l'ensemble des résultats et des impacts du domaine d'intervention pourront être établis.

9. Ces indicateurs ne sont certainement pas les seuls à pouvoir rendre compte des résultats obtenus dans le cadre d'un programme stratégique. L'objectif était de choisir un nombre limité d'indicateurs pouvant être quantifiés et totalisés pour donner un bon aperçu des résultats du portefeuille. Le tableau synoptique des résultats de chaque projet POP comprendra au moins l'un de ces indicateurs. Les différents projets comprendront bien évidemment d'autres indicateurs permettant de suivre toutes les dimensions des résultats attendus ; ces indicateurs ne seront pas obligatoirement les mêmes pour tous les projets et il est possible qu'ils ne soient pas utilisés pour l'évaluation globale des résultats au niveau de l'ensemble du domaine d'intervention.

10. Il existe notamment des indicateurs des conditions favorisant la réalisation des objectifs poursuivis (par exemple, existence de cadres réglementaires ou amélioration de la capacité à contrôler l'application des règles) et des indicateurs de réduction des facteurs d'agression (par exemple, nombre et coût unitaire des tonnes de PCB détruites selon des méthodes respectueuses de l'environnement, ou volume et coût unitaire de la prévention des rejets de sous-produits). Les impacts sur l'environnement seront évalués dans le cadre de l'évaluation générale de l'efficacité de la Convention.

11. *Objectifs de résultat* : L'application de la Convention de Stockholm n'offre pas le recul suffisant pour que l'on puisse fixer à l'avance des objectifs de résultat pour tous les indicateurs retenus ici. Toutefois, les indicateurs de suivi permettront d'établir des rapports précis sur les résultats attendus à la fin du cycle de refinancement, ce qui facilitera la définition d'objectifs de résultat pour l'avenir.

Rapport coût-efficacité

12. L'efficacité par rapport aux coûts est l'un des principes de base de la stratégie opérationnelle du FEM. Un projet POP efficace par rapport à son coût est un projet qui atteint les résultats voulus et a des effets bénéfiques au plan mondial au moindre coût ; c'est aussi un projet qui encourage la transposition des acquis et qui est viable à long terme. Pendant le processus d'élaboration des projets, l'efficacité par rapport au coût est l'un des critères d'analyse et de choix entre les différentes approches. C'est également un outil utile pour fixer des priorités lorsque les ressources et les capacités de mise en œuvre sont limitées, aidant ainsi les pays à hiérarchiser les problèmes en fonction de l'urgence de l'attention à leur accorder.

13. Un indicateur indirect et rudimentaire de l'efficacité par rapport au coût est la mesure du coût unitaire des POP dont l'utilisation ou la production sont progressivement éliminées, qui sont détruits par des méthodes écologiques ou qui ne sont pas rejetés dans l'environnement. Bien que cet indicateur de substitution ne puisse à lui seul servir à juger des mérites d'une intervention, son utilisation et son suivi faciliteront les études comparatives.

III. OBJECTIF STRATÉGIQUE

14. Le but du FEM dans le domaine d'intervention « polluants organiques persistants » est de protéger la santé et l'environnement en aidant les pays à réduire et à éliminer la production, l'utilisation et les rejets des POP et, partant, de contribuer au renforcement général des capacités pour une bonne gestion saine des substances chimiques.

15. L'impact à long terme des interventions du FEM est une réduction de l'exposition aux POP des êtres humains et de la faune. L'indicateur de cette réduction de l'exposition aux POP est la quantification de la baisse de concentration des différents POP dans l'environnement. Cet indicateur de niveau global sera suivi dans le cadre des travaux d'évaluation de l'efficacité de la Convention réalisés par la Conférence des parties, conformément à l'article 16 de ce texte.

16. À moyen terme et sur plusieurs cycles de refinancement, l'objectif stratégique du FEM dans le domaine d'intervention « polluants organiques persistants » est d'aider les pays bénéficiaires à s'acquitter de leurs obligations au titre de la Convention de Stockholm et à appuyer la raison d'être de cet instrument, à savoir réduire et éliminer la production, l'utilisation et les rejets de POP. Le tableau 1 énumère les impacts attendus des interventions du FEM dans le domaine d'intervention « polluants organiques persistants » pendant FEM-4.

Tableau 1 : Objectif stratégique du FEM dans le domaine d'intervention « polluants organiques persistants »

Objectif stratégique	Impacts attendus	Principaux indicateurs
Réduire et éliminer la production, l'utilisation et les rejets de POP	Les pays aidés par le FEM ont renforcé leur capacité à gérer les POP et, partant, leur aptitude à gérer judicieusement les substances chimiques	Existence de structures de réglementation et de contrôle de l'application des règles
	Les pesticides périmés dangereux pour la santé et pour l'environnement sont éliminés dans le respect de l'environnement	Élimination des pesticides périmés
	Les PCB, qui figurent parmi les substances toxiques les plus répandues, ne constituent plus une source de contamination de l'environnement local et mondial, car ils sont progressivement supprimés et éliminés	Suppression progressive et élimination des PCB
	Le risque d'effets nocifs des POP sur la santé des populations locales vivant à proximité de résidus de POP rejetés dans l'environnement ou confinés a été réduit	Réduction des risques d'exposition aux POP des populations bénéficiaires des projets
	La base de mise en œuvre future de la Convention de Stockholm est établie par l'application de produits novateurs de remplacement, de méthodes de référence et de procédés respectueux de l'environnement destinés à éliminer la production, l'utilisation et les rejets de POP	Mise au point de mécanismes de gestion des connaissances ; la viabilité et l'efficacité par rapport au coût des produits de remplacement des POP, en particulier du DDT, sont mises en évidence par des projets témoins dans des contextes différents

IV. CADRAGE STRATÉGIQUE POUR FEM-4

17. Pendant FEM-3, l'aide a été essentiellement axée sur la préparation des plans nationaux de mise en œuvre conformément aux dispositions de l'article 7 de la Convention de Stockholm. Au 31 décembre 2006, des activités habilitantes menées à cette fin se déroulaient dans 131 pays. Dans 93 de ces pays, les activités habilitantes sont terminées ou touchent à leur fin ; 26 de ces pays ont déjà officiellement présenté leur plan à la Conférence des Parties à la Convention de Stockholm.

18. Pendant FEM-4, les activités passeront donc du stade de la préparation à celui de l'exécution des plans de mise en œuvre. Afin de garantir le succès durable de la Convention de Stockholm, l'accent sera délibérément placé sur la viabilité des interventions du FEM, et plus particulièrement sur les pays dont les politiques et les actions montrent qu'ils sont fermement décidés à donner suite à leur engagement d'appliquer cet instrument.

19. Pendant FEM-4, les projets concernant la production involontaire de POP auront essentiellement un caractère préparatoire et stratégique, posant la base des actions qui devront être systématiquement menées pendant les cycles futurs du FEM⁷.

20. Pendant FEM-5, le processus devrait évoluer de la façon suivante : a) le programme stratégique 2 prendra le pas sur le programme stratégique 1, marquant l'entrée dans la phase d'exécution des activités ; b) l'approche de la production involontaire des POP, des produits de remplacement du DDT et des produits de remplacement des POP termiticides sera plus systématique, ces questions étant traitées dans le cadre du programme stratégique 2 plutôt que dans celui du programme stratégique 3 ; c) le FEM aidera les pays à participer à l'évaluation de l'efficacité de la Convention de Stockholm ; et d) Les plans nationaux de mise en œuvre seront passés en revue et actualisés, en particulier lorsque de nouveaux POP sont ajoutés à la Convention⁸.

V. LES PROGRAMMES STRATÉGIQUES PENDANT FEM-4

21. Il est proposé de mettre en œuvre trois programmes stratégiques pendant FEM-4 ; ces programmes sont décrits ci-après et résumés au tableau 2. Tous les projets approuvés dans le cadre de FEM-4 doivent participer à la réalisation d'un de ces programmes au moins.

Programme stratégique 1 : Renforcement de la capacité à élaborer et appliquer les plans nationaux de mise en œuvre

22. *Objectif a) – Application des plans de mise en œuvre* : Le FEM renforcera et/ou mettra en place les capacités des pays pouvant prétendre à son aide⁹ pour qu'ils puissent appliquer leur plan de mise en œuvre de la Convention de Stockholm de manière durable, effective et complète, parallèlement au renforcement des capacités de base nécessaires à la bonne gestion des substances chimiques d'une manière plus générale.

23. *Effets attendus* : Les pays pouvant prétendre à l'aide du FEM sont en mesure d'appliquer les mesures voulues pour s'acquitter de leurs obligations¹⁰ au titre de la

⁷ À sa troisième réunion en mai 2007, la Conférence des Parties à la Convention de Stockholm a adopté des modalités d'application des meilleures techniques disponibles et meilleures pratiques environnementales.

⁸ Au 31 mars 2007, l'Organe subsidiaire de la Convention examinait 10 substances chimiques/familles de substances chimiques pour en recommander éventuellement l'inscription aux annexes de la Convention.

⁹ La législation pertinente de l'Union européenne (UE) imposant à ses États membres des obligations plus contraignantes que celles de la Convention de Stockholm, aucun financement n'est à prévoir pour les États membres de l'UE (règlement CE n° 850/2004 sur les polluants organiques persistants).

¹⁰ À sa troisième réunion en mai 2007, la Conférence des Parties à la Convention de Stockholm a provisoirement adopté le plan mondial de surveillance en vue de la première évaluation de l'efficacité de la Convention. La Conférence des Parties a invité le FEM « à inclure les activités ayant trait au plan de surveillance mondial et au renforcement des capacités dans les pays en développement, les petits États insulaires en développement et les pays à économie en transition parmi ses priorités lors de l'octroi d'aides financières ». Le FEM poursuivra sa collaboration avec le Secrétariat de la Convention de Stockholm pour définir l'aide qui pourrait être fournie en vue de renforcer la capacité des pays bénéficiaires à donner suite aux décisions de la Conférence des Parties relatives à l'évaluation de l'efficacité, au moyen d'activités viables, entreprises à l'initiative des pays, et conformes au mandat du

Convention, y compris les mesures de réduction des POP. Ces mesures concernent l'ensemble des substances chimiques (par exemple, les pesticides, les substances chimiques industrielles et les sous-produits involontaires). Les pays appliqueront également des mesures visant à améliorer leur capacité générale à gérer judicieusement les substances chimiques.

24. *Indicateurs* : Les indicateurs ci-après sont proposés pour mesurer le renforcement des capacités d'application des plans de mise en œuvre :

- a) Le cadre législatif et réglementaire de la gestion des POP et de la bonne gestion des substances chimiques en général est en place dans les pays bénéficiaires.
- b) La capacité administrative des gouvernements des pays bénéficiaires et de leur administration chargée de la gestion des substances chimiques est renforcée et viable à long terme.
- c) La capacité des pays bénéficiaires à contrôler l'application des règles est renforcée et viable

25. *Champ d'application* : Conformément aux directives et orientations de la Convention, les activités financées seront conformes aux priorités recensées dans les plans de mise en œuvre des différents pays et concourront aux mêmes objectifs. En fonction des priorités des plans de mise en œuvre, les interventions pourront notamment s'articuler sur : le renforcement du cadre législatif et réglementaire ; le renforcement des capacités humaines et institutionnelles ; le renforcement de la capacité de surveillance et de contrôle de l'application des règles, y compris la capacité à participer à l'évaluation de l'efficacité de la Convention ; la mise au point et la mise en œuvre d'instruments destinés à mobiliser des ressources pour l'application des plans de mise en œuvre ; et la sensibilisation et la mobilisation des divers acteurs non gouvernementaux, notamment le secteur privé.

26. Il s'agira aussi d'aider les pays les plus en retard à acquérir les capacités de base nécessaires à la bonne gestion des substances chimiques. La coopération et la coordination seront encouragées pour favoriser les synergies avec les dispositions prises par les pays en application d'instruments multilatéraux sur l'environnement¹¹ axés sur les substances chimiques. Ces deux derniers points répondent à la modification qui a été apportée à l'Instrument pour la restructuration du FEM (article 1, paragraphe 3, tel que modifié en 2004) qui dispose que « le surcoût convenu d'activités visant à améliorer l'environnement de la planète et concernant la gestion des substances chimiques peut faire l'objet d'un tel financement, pour autant que lesdites activités se rapportent aux domaines d'intervention [du FEM]. »

FEM. Ce processus pourrait se traduire par la définition d'indicateurs et d'objectifs spécifiques pour les cycles futurs du FEM.

¹¹ Par exemple les conventions de Bâle et de Rotterdam et l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques (SAICM).

27. *Pays prioritaires* : L'aide dans le cadre de cet objectif hautement prioritaire sera axée sur les pays qui manquent de moyens pour appliquer leur plan de mise en œuvre. Les pays devront démontrer qu'ils ont la volonté d'adopter les politiques nécessaires et de continuer à soutenir les institutions renforcées grâce à l'aide du FEM, par exemple en prévoyant le financement des activités de gestion et de réduction des POP dans leur budget national. Par conséquent, l'aide accordée aux pays pour renforcer leurs capacités dans le cadre de FEM-4 devrait également leur permettre de s'acquitter de leurs obligations au titre de la Convention de Stockholm pendant les futurs cycles du FEM.
28. *Nature des projets* : L'assistance technique et le renforcement des capacités seront au cœur des projets menés dans le cadre de ce programme.
29. *Objectif b) – Préparation des plans nationaux de mise en œuvre* : Le FEM continuera à aider les pays pouvant prétendre à son aide à s'acquitter de leur obligation de préparer et de soumettre un plan de mise en œuvre en application de la Convention de Stockholm (activités habilitantes).
30. *Effets attendus* : Les pays pouvant prétendre à l'aide du FEM s'acquittent de leur obligation de préparer et de soumettre un plan de mise en œuvre en application de la Convention de Stockholm.
31. *Indicateurs* : Les deux indicateurs suivants seront utilisés pendant FEM-4 pour mesurer les effets du programme et les résultats obtenus :
- a) Plans nationaux de mise en œuvre soumis à la Conférence des parties à la Convention de Stockholm¹²
 - b) Nombre de pays bénéficiaires d'une aide pour préparer leur plan initial de mise en œuvre
32. *Champ d'application* : Le FEM veillera à ce que le processus de préparation du plan de mise en œuvre s'inscrive dans un cadre national de gestion des substances chimiques, contribuant ainsi au renforcement du dispositif institutionnel dans ce domaine.
33. *Pays prioritaires* : Ce programme est surtout destiné aux quelques pays qui, bien que pouvant prétendre à l'aide du FEM¹³ n'ont pas encore préparé leur plan national de mise en œuvre. Il devrait marquer la fin des financements accordés par le FEM pour la préparation des plans initiaux.
34. *Nature des projets* : Les activités habilitantes seront au cœur des projets menés dans le cadre de ce programme.

¹² Les pays devenant parties à la Convention de Stockholm ont deux ans pour soumettre un plan national de mise en œuvre à la Conférence.

¹³ Conformément aux directives reçues au titre de la Convention, le Conseil du FEM a élargi les critères d'admissibilité aux pays en développement et aux pays en transition « qui sont sur le point de devenir parties à la Convention de Stockholm ».

Programme stratégique 2 : Réalisation en partenariat des projets nécessaires à l'application des plans nationaux de mise en œuvre

35. *Objectif* : Le FEM contribuera aux investissements nécessaires à l'application des plans de mise en œuvre pour promouvoir la réduction de la production, de l'utilisation et des rejets de POP, et limiter ainsi les facteurs d'agression sur la santé et l'environnement. Il s'agira également de promouvoir l'utilisation de produits ou de méthodes de remplacement qui préviendront ou réduiront la production et/ou les rejets de POP.

36. *Effets attendus* : La production, l'utilisation et les rejets de POP sont durablement réduits grâce à l'élimination progressive de ces polluants, à leur destruction dans le respect de l'environnement et à l'utilisation de produits et de méthodes de remplacement, ce qui se traduit par une réduction des risques que les POP font peser sur l'environnement et la santé.

37. *Indicateurs* : Les quatre indicateurs¹⁴ suivants sont proposés pour mesurer les résultats de ce programme :

- a) Élimination progressive de l'utilisation des POP (tonnes éliminées, coût par tonne et par composé organique)
- b) Élimination progressive de la production des POP (tonnes éliminées, coût par tonne et par composé organique)
- c) Destruction des POP dans le respect de l'environnement (tonnes éliminées, coût par tonne, par composé organique et par mode de destruction)
- d) Réduction de l'exposition aux POP, mesurée par le nombre de personnes vivant à proximité immédiate de résidus de POP ayant été éliminés ou confinés

38. *Champ d'application* : Conformément aux directives et orientations reçues au titre de la Convention, les activités financées seront conformes aux priorités recensées dans les plans de mise en œuvre des pays respectifs et concourront aux mêmes objectifs. Les projets auront pour but de réduire la production, l'utilisation et les rejets de POP par l'élimination progressive de ces polluants, leur destruction dans le respect de l'environnement ou le recours à des produits et des méthodes de remplacement. La nature précise de ces interventions sera définie dans les plans nationaux de mise en œuvre et comprendra notamment les aspects suivants : recensement, étiquetage, retrait et élimination des PCB dans le respect de l'environnement; recours à des solutions de remplacement des POP pour la lutte antivectorielle et antitermites ; ou destruction des résidus de POP dans le respect de l'environnement et prévention de la reconstitution des

¹⁴ Tous les projets de ce programme n'aboutiront pas nécessairement à la destruction de POP, mais ils permettront de réduire les risques de rejets et d'exposition, par exemple en prévoyant un transformateur de PCB ou le confinement des contaminants des sols.

stocks. Le FEM s'efforcera en particulier d'aider les pays à moins recourir aux dérogations spécifiques.

39. En fonction des priorités définies dans un plan de mise en œuvre donné, une intervention pourrait être expressément consacrée aux menaces que font peser les POP sur les eaux internationales, la gestion durable des terres et/ou sur une zone abritant une biodiversité particulièrement riche. Ces liens avec les autres domaines d'intervention seront encouragés pendant FEM-4 afin de donner le plus d'impact possible aux interventions du Fonds.

40. *Pays prioritaires* : L'aide dans le cadre de ce programme hautement prioritaire sera axée sur les pays qui ont créé la plupart des conditions nécessaires à la mise en application de leur plan de mise en œuvre et montrent qu'ils ont la volonté de donner suite à leur engagement d'éliminer/de réduire les POP ciblés.

41. *Nature des projets* : Il s'agira essentiellement de projets d'investissement pour lesquels quelques activités d'assistance technique et de renforcement des capacités seront également prévues. La participation du secteur industriel et du secteur privé devrait être importante et sera encouragée dans le cadre de ce programme ; à cet effet, les Entités d'exécution devront adapter leur approche à ses acteurs. D'une manière générale, le FEM privilégiera les techniques et les pratiques environnementales qui permettront aussi de réduire la pollution due à d'autres substances problématiques. Les activités de ce type offrant les meilleures possibilités de transposition, elles seront systématiquement encouragées.

Programme stratégique 3 : Réalisation en partenariat de projets témoins d'application de technologies et de méthodes de référence réalistes et innovantes pour réduire et remplacer les POP

42. *Objectif a) – Projets témoins* : Afin de relever les défis que posera à l'avenir la mise en œuvre de la Convention de Stockholm, le FEM financera des projets qui démontrent l'applicabilité de produits de remplacement des POP respectueux de l'environnement et qui en encouragent la transposition. Il pourra aussi appuyer les activités visant à remplacer les matériaux et procédés existants pour prévenir la formation des POP.

43. *Effets attendus* : La démonstration est faite de l'applicabilité de produits, pratiques et techniques réalistes, efficaces et écologiques pour prévenir la production, l'utilisation ou les rejets des POP. En particulier, le FEM finance un nombre appréciable de projets pour remplacer l'utilisation du DDT. Parallèlement aux deux projets approuvés dans le cadre de FEM-3, cet ensemble d'opérations fournira des données précieuses qui mettront en évidence les conditions nécessaires à l'adoption des formules de remplacement du DDT dans des cadres socioéconomiques et écologiques divers.

44. *Indicateur* : Nombre de produits, pratiques ou techniques de remplacement écologiquement sûrs et efficaces du point de vue de leur coût par rapport au nombre total de formules ayant fait l'objet de projets témoins.

45. *Champ d'application* : Le FEM financera des projets témoins dans les domaines où il est nécessaire de confirmer l'applicabilité de méthodes avant de les mettre en œuvre de façon plus systématique¹⁵. Les activités du programme stratégique 3 devraient donc évoluer vers le programme stratégique 2 au cours des futurs cycles du FEM. Deux types de projets témoins seront financés : a) les projets liés à une amélioration des pratiques environnementales, hors infrastructures physiques (aider un pays à recenser des produits, des pratiques ou des procédés de remplacement du DDT dans la lutte antivectorielle et des produits, des pratiques ou des procédés de remplacement des POP dans la lutte antitermites, par exemple) ; et b) les projets démontrant l'applicabilité d'une technologie donnée afin d'aider un pays à renforcer les infrastructures nécessaires pour faire face aux POP (accroître la capacité à détruire les POP dans les pays bénéficiant de l'aide du FEM, par exemple) ou établissant le bien-fondé des meilleures techniques disponibles/meilleures pratiques environnementales pour réduire les rejets de POP produits involontairement .

46. Il s'agira davantage de faire la démonstration de produits, pratiques ou techniques utilisables dans un contexte donné que de mettre au point et d'expérimenter des formules nouvelles. D'une manière générale, le FEM privilégiera les techniques et les pratiques environnementales qui permettront aussi de réduire la pollution due à d'autres substances problématiques.

47. *Pays prioritaires* : Pays dans lesquels l'intervention du FEM pourrait avoir valeur d'exemple ; dans lesquels le contexte est déjà porteur ; et dans lesquels il existe la ferme volonté de poursuivre l'application du plan une fois l'aide du FEM arrivée à son terme.

48. *Nature des projets* : Les activités de renforcement des capacités et d'assistance technique figureront parmi les projets témoins. La transposition et la large diffusion des résultats des projets seront plus particulièrement encouragées. Le FEM donnera la priorité aux projets réalisés en collaboration avec d'autres intervenants, notamment avec le secteur privé.

49. *Objectif b) – Recherches ciblées* : Le FEM financera un nombre limité d'activités de recherches ciblées lorsque ces dernières pourront accroître la qualité et l'efficacité d'une partie importante de ses activités actuelles et futures sur les POP.

50. *Effets attendus* : La qualité et l'efficacité du portefeuille de projets sur les POP s'améliorent grâce aux résultats des recherches ciblées.

51. *Indicateur* : Nouveaux projets appliquant les résultats des recherches ciblées financées par le FEM. Cet indicateur n'étant pas applicable pendant FEM-4, le nombre de projets de recherches ciblées sur les aspects clés du portefeuille sera utilisé.

¹⁵ Le Groupe consultatif pour la science et la technologie (STAP) a recensé plusieurs questions qui pourraient faire obstacle à l'application de la Convention de Stockholm si elles ne sont pas prises en compte, à savoir les formules de remplacement des POP termiticides ; les formules de remplacement du DDT ; l'absence de techniques de destruction appropriées dans les pays en développement ; et l'application des meilleures techniques disponibles/meilleures pratiques environnementales.

52. *Champ d'application* : Compte tenu de l'importance de l'effort de recherche dans les pays industrialisés et des nombreuses possibilités d'expansion en la matière, seul un petit nombre de projets de recherches ciblées devrait être financé, essentiellement pour combler des lacunes susceptibles de compromettre la préparation des projets et des programmes du FEM dans les pays clients, à savoir : élaboration et promotion de techniques économiques d'évaluation rapide des concentrations de POP ; élaboration de méthodes d'évaluation de l'exposition dans les populations sensibles ; expérimentation et démonstration de méthodes et techniques d'identification et de traitement des sites pollués (stocks et résidus) pouvant générer des économies importantes ; et amélioration des méthodes d'évaluation des rejets de POP.

53. *Pays prioritaires* : Les recherches ciblées seront financées dans les pays où les projets sont susceptibles de s'appuyer sur des institutions pouvant être mises à contribution ou renforcées, selon le cas, à cette occasion.

54. *Nature des projets* : Il devrait s'agir de projets de moyenne envergure qui comprendront des composantes d'assistance technique et de renforcement des capacités à l'appui des institutions des pays pouvant prétendre à l'aide du FEM, et qui encourageront la coopération Sud-Sud et le travail en réseau.

Tableau 2 : Programmes stratégiques du FEM à financer pendant FEM-4 dans le domaine d'intervention « polluants organiques persistants »

Programmes stratégiques	Effets attendus	Indicateurs
1. Renforcement de la capacité à élaborer et appliquer des plans nationaux de mise en œuvre	Application des plans de mise en œuvre : Les pays pouvant prétendre à l'aide du FEM sont en mesure**d'appliquer les mesures voulues pour s'acquitter de leurs obligations au titre de la Convention de Stockholm, y compris les mesures de réduction des POP	<ul style="list-style-type: none"> Le cadre législatif et réglementaire de la gestion des POP et des substances chimiques en général est en place dans les pays bénéficiaires La capacité administrative des pays bénéficiaires et de leur administration chargée de la gestion des substances chimiques est renforcée et viable La capacité des pays bénéficiaires à contrôler l'application des règles est renforcée et viable
	Préparation des plans de mise en œuvre : les pays pouvant prétendre à l'aide du FEM s'acquittent de leur obligation de préparer et de soumettre un plan de mise en œuvre en application de la Convention de Stockholm (activités habilitantes)	<ul style="list-style-type: none"> Plans nationaux de mise en œuvre soumis à la Convention de Stockholm*
2. Réalisation en partenariat des projets nécessaires à l'application des plans nationaux de mise en œuvre	La production, l'utilisation et les rejets de POP sont durablement réduits grâce à l'élimination progressive de ces polluants, leur destruction dans le respect de l'environnement et l'utilisation de produits et de méthodes de remplacement, ce qui se traduit par une réduction des risques que les POP font peser sur l'environnement et la santé.	<ul style="list-style-type: none"> Élimination progressive de l'utilisation des POP (tonnes éliminées, coût par tonne et par composé organique) Élimination progressive de la production des POP (tonnes éliminées, coût par tonne et par composé organique) Destruction des POP dans le respect de l'environnement (tonnes éliminées, coût par tonne, par composé organique et par mode de destruction) Réduction de l'exposition aux POP, mesurée par le nombre de personnes vivant à proximité immédiate de résidus de POP ayant été éliminés ou confinés
3. Réalisation en partenariat de projets témoins d'application de technologies et de méthodes de référence réalistes et innovantes pour réduire et remplacer les POP	Projets témoins : La démonstration est faite de l'applicabilité de produits, pratiques et techniques réalistes, efficaces et écologiques pour prévenir la production, l'utilisation ou les rejets des POP.	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de produits, pratiques ou techniques de remplacement écologiquement sûrs et efficaces du point de vue de leur coût par rapport au nombre total de formules ayant fait l'objet de projets témoins.
	Recherches ciblées : La qualité et l'efficacité du portefeuille de projets sur les POP s'améliorent grâce aux résultats des recherches ciblées.	<ul style="list-style-type: none"> Nouveaux projets appliquant les résultats des recherches ciblées financées par le FEM (non applicable pendant FEM-4)

* S'applique à tous les plans de mise en œuvre soumis pendant FEM-4, y compris les plans financés pendant les périodes précédentes couvertes par une reconstitution des ressources.

** Il est difficile de mesurer le renforcement des capacités. La définition du point de référence à prendre au début d'un projet sera cruciale. Le Bureau de l'évaluation du FEM évalue actuellement les travaux du Fonds à l'appui du renforcement des capacités. Cette évaluation aidera à élaborer et à quantifier les indicateurs de ce programme stratégique.

VI. LIENS ENTRE DOMAINES D'INTERVENTION

55. Le domaine d'intervention « polluants organiques persistants » a des liens avec tous les autres domaines d'intervention du FEM, soit parce que les POP sont un facteur de la dégradation des écosystèmes et que leur élimination réduit les agressions sur l'environnement (par exemple, biodiversité, gestion durable des sols ou eaux internationales), soit parce que les interventions dans un domaine donné peuvent avoir des avantages dans d'autres (par exemple, changements climatiques, appauvrissement de la couche d'ozone), soit parce que ces actions peuvent être complémentaires (par exemple, eaux internationales, destruction de l'ozone). Les programmes stratégiques de FEM-4 les plus susceptibles d'exploiter ces synergies sont énumérés ci-après.

56. Les POP sont un sous-ensemble de substances toxiques persistantes qui, depuis la création du FEM, ouvrent droit à des financements dans le cadre du domaine d'intervention « eaux internationales ». Afin d'optimiser la complémentarité des deux domaines d'intervention, les activités des programmes stratégiques 2 et 4 du domaine d'intervention « eaux internationales » seront désormais axées sur les substances toxiques persistantes autres que les POP. Lorsque des projets traitent à la fois des agressions des POP et des substances toxiques persistantes sur les eaux internationales, ils pourront être financés par des ressources des deux domaines d'intervention.

57. Les POP constituent une menace pour la faune et la biodiversité et, en fin de compte, tous les projets POP sont utiles au domaine d'intervention « diversité biologique ». L'environnement aquatique est à la fois un puits de POP et une importante voie d'exposition aux POP. Les ressources allouées aux POP sont donc consacrées en priorité¹⁶ à la réduction des rejets de POP dans des masses d'eau ou des écosystèmes terrestres particuliers, concourant ainsi potentiellement aux programmes stratégiques 2 et 3 sur la biodiversité.

58. En ce qui concerne la gestion durable des sols, les liens sont divers et concernent l'ensemble des programmes stratégiques. Il peut s'agir d'interventions visant à rendre les populations locales moins tributaires des POP et des autres pesticides ou portant sur les séquelles d'une dégradation des terres qui résulte du recours abusif et répété à des pesticides ou de l'application de pesticides périmés sur de grandes surfaces. Les programmes visant à minimiser l'agriculture sur brûlis auront un impact positif sur les émissions de POP produits involontairement.

59. Le domaine d'intervention « destruction de la couche d'ozone » traite de composés halogénés différents des POP, mais connexes. Les capacités mises en place pour gérer les substances nocives pour l'ozone — par exemple, en ce qui concerne le commerce et les licences — peuvent être mobilisées pour la gestion des POP et vice-versa. De même, les techniques de destruction adaptées aux chlorofluorocarbones (CFC) sont aussi applicables aux PCB, par exemple.

¹⁶ D'une manière générale, même si le programme n'en fait pas expressément état, lorsque des priorités doivent être fixées — stock de POP périmés à enlever en priorité, par exemple — la proximité de zones habitées, de systèmes aquatiques ou de zones riches en biodiversité est prise en compte.

60. Les liens avec le domaine d'intervention « changements climatiques » ne sont pas moins importants. Ainsi, s'agissant de l'adaptation à ce changement, la dimension climatique est prise en considération pour élaborer une stratégie antivectorielle intégrée de remplacement du DDT. S'agissant de l'atténuation du risque de changement climatique, les principales catégories de sources de production involontaire de POP correspondent toutes à des procédés à forte intensité énergétique ; il existe donc des liens potentiels puissants avec le programme stratégique 2¹⁷ sur les changements climatiques.

61. La prise en compte et l'exploitation de ces liens déboucheront sur des interventions pouvant avoir des synergies aux effets positifs sur plusieurs domaines d'intervention.

¹⁷ Il est toutefois à noter que les synergies entre l'amélioration du rendement énergétique et la réduction des rejets de sous-produits des POP ne sont ni évidentes ni automatiques.