

10.062

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

du 23 juin 2010

Mesdames les Présidentes,
Mesdames et Messieurs,

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

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

23 juin 2010

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Doris Leuthard
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

Le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales d'accorder un crédit-cadre de 148,93 millions de francs pour une période minimale de quatre ans pour la cinquième reconstitution des ressources du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Mécanisme de financement officiel des principales conventions sur l'environnement, le FEM joue un rôle central dans la politique environnementale internationale.

La politique internationale de l'environnement fait partie des priorités de politique extérieure fixées par la Constitution fédérale (art. 54 Cst.) ainsi que par le Conseil fédéral dans son Rapport sur la politique extérieure 2009. Ce rapport rappelle l'engagement de la Suisse en faveur d'un système international de gouvernance fort en matière d'environnement et d'une meilleure prise en compte de l'environnement en général, notamment dans le domaine du développement. Dans les faits, cet engagement implique en particulier pour notre pays non seulement d'adhérer à des objectifs multilatéraux précis, notamment aux objectifs de réduction des émissions pour ce qui concerne le climat, mais aussi de participer au financement de programmes et projets environnementaux visant la mise en œuvre de ces mêmes objectifs dans les pays en développement ou en transition. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), qui est le mécanisme de financement officiel des principales conventions sur l'environnement, constitue à cet égard un instrument absolument essentiel.

Par le présent message, le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales de lui accorder un crédit-cadre de 148,93 millions de francs pour une période minimale de quatre ans afin qu'il puisse financer des activités dans le domaine de la politique internationale de l'environnement. Ce crédit-cadre permettra à la Suisse d'assurer la continuité des engagements pris pour la première fois en 1991 avec l'allocation d'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), puis poursuivis en 1998 avec un deuxième crédit-cadre de 88,5 millions de francs, en 2003 avec un troisième crédit-cadre de 125 millions de francs, et enfin en 2007 avec un quatrième crédit-cadre de 109,77 millions de francs. Ce message explique les motivations de ces engagements et présente l'utilisation qui sera faite des fonds demandés, dont il faut rappeler qu'ils servent à compléter ceux de la coopération suisse au développement.

Le crédit-cadre sollicité devrait permettre à la Suisse de participer à la nouvelle reconstitution du FEM, du Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal (Fonds pour l'ozone) et de divers fonds spéciaux constitués en rapport avec la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Convention sur le climat). Cette reconstitution intervient dans un contexte où l'état de l'environnement mondial ne cesse de se dégrader, et où personne ne conteste l'impact négatif sur l'homme et ses ressources naturelles des changements climatiques, de l'érosion de la biodiversité ou encore de l'utilisation inappropriée des produits chimiques, ni le fait que la lutte contre les conséquences des atteintes à

l'environnement appelle, en particulier dans les pays en développement ou en transition, la mobilisation de moyens accrus, prenant la forme d'un versement aux divers fonds et programmes de contributions permettant de financer les mesures correspondantes. C'est d'ailleurs pour ces raisons que la communauté internationale des pays donateurs a pris, dans l'Accord de Copenhague signé au terme de la Conférence de Copenhague sur le climat, d'importants engagements financiers en faveur de la lutte contre les changements climatiques et de la mise en œuvre de mesures d'adaptation aux effets de ces changements dans les pays en développement ou en transition. En outre, des décisions aux incidences financières seront prises très bientôt à Nagoya dans le cadre de la Conférence des Etats Parties à la Convention sur la diversité biologique, concernant la préservation de la biodiversité et l'utilisation des produits chimiques dangereux pour l'homme et l'environnement. Autant d'évolutions et de décisions qui font que la politique internationale de l'environnement contribue aussi au final à atténuer les problèmes sociaux et économiques, à apaiser les conflits autour de l'utilisation des ressources naturelles et à limiter le nombre des «réfugiés écologiques».

L'accroissement du crédit-cadre par rapport à celui de 2007 se justifie au reste par le fait que la Suisse s'est associée à la décision de la communauté internationale des pays donateurs d'augmenter les ressources du FEM et des fonds spéciaux pour le climat : en contribuant au FEM, au Fonds pour l'ozone et aux fonds spéciaux pour le climat – dans une mesure équivalant à l'effort consenti par d'autres pays européens comparables –, et grâce à sa participation active et déjà ancienne à ces fonds dotés de structures décisionnelles transparentes et participatives, la Suisse peut influencer largement sur les décisions stratégiques comme sur les décisions opérationnelles.

De plus, la Suisse, en sa qualité de pays hôte mais aussi en tant que membre d'institutions telles que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), a tout intérêt à conduire une politique internationale de l'environnement à la fois active et constructive afin de s'imposer comme un partenaire crédible et de conserver son influence dans les instances et processus de décision internationaux.

Le FEM constitue aujourd'hui le principal instrument à l'échelle mondiale pour financer la mise en œuvre des conventions et protocoles sur l'environnement. Depuis sa création en 1991, il a investi 8,7 milliards de dollars de fonds propres dans 2389 projets, mis en œuvre dans 140 pays en développement ou en transition et six domaines d'intervention différents (climat, biodiversité, eaux internationales, dégradation des sols, polluants organiques persistants et, dans les seuls pays en transition, protection de la couche d'ozone). Mais à travers ses propres investissements, il a également suscité plus de 39 milliards de dollars de cofinancements, issus de sources diverses. Son objectif est de réaliser des projets novateurs et efficaces et de jouer ainsi un rôle de catalyseur à la fois en ce qui concerne la mobilisation de ressources et l'amélioration des facteurs déterminant l'état de l'environnement mondial.

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

rayonnement UV et 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 donc continuer à disposer de moyens suffisamment importants pour lui permettre de soutenir les pays en développement dans leurs efforts pour renoncer entièrement et définitivement à ces substances. A la fin juillet 2009, il avait déjà versé près de 2,3 milliards de dollars à 148 pays en développement pour la réalisation de 6000 projets et permis de réduire de près de 80 % la production de substances appauvrissant la couche d'ozone ainsi que l'utilisation de ces substances, notamment dans la réfrigération et l'air conditionné, les mousses synthétiques, les agents d'extinction ou encore les solvants.

Pour les raisons exposées dans le présent message, le Conseil fédéral est convaincu de l'efficacité du FEM, du Fonds pour l'ozone et des fonds pour le climat, et juge dès lors important de reconstituer les ressources de ces mécanismes de financement, qui favorisent aussi, par leurs activités, la réalisation des objectifs qu'il a présentés dans les rapports suivants: 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), Rapport du 15 novembre 2000 sur la politique extérieure 2000 ainsi que sur la sauvegarde des intérêts par une présence renforcée (FF 2001 237), «Objectifs du Millénaire pour le développement – Rapport intermédiaire de la Suisse 2005» du 25 mai 2005 (Conseil fédéral suisse 2005),¹ Rapport du 21 mai 2008 sur les relations avec l'ONU et les organisations internationales ayant leur siège en Suisse (FF 2008 5511), rapports sur la politique extérieure de la Suisse de 2007 et 2009 (FF 2007 5257 et FF 2009 5673), et Rapport du 1^{er} octobre 1990 sur la politique de sécurité de la Suisse (FF 1990 III 794).²

¹ Le dernier rapport en date sera disponible en juillet 2010.

² Le dernier rapport en date sera disponible en juillet 2010.

Table des matières

Condensé	4354
1 Contexte et perspectives	4359
1.1 Contexte	4359
1.2 Evolution de l'environnement mondial	4360
1.3 Coopération avec les pays en développement ou en transition	4363
1.4 Traités sur l'environnement et domaines d'activités soutenus par le FEM et le Fonds pour l'ozone	4365
1.4.1 La Convention sur le climat et le Protocole de Kyoto	4366
1.4.2 La Convention sur la diversité biologique et le Protocole de Cartagena	4367
1.4.3 La Convention de Vienne et le Protocole de Montréal	4368
1.4.4 La Convention sur les POP	4369
1.4.5 La Convention sur la lutte contre la désertification	4370
1.4.6 Eaux internationales	4370
1.4.7 Influence du FEM sur d'autres traités internationaux sur l'environnement	4371
1.4.8 Perspectives	4371
1.5 Intégration du crédit-cadre dans la politique extérieure de la Suisse	4372
1.5.1 Le régime international pour l'environnement	4372
1.5.2 Les efforts de la Suisse pour renforcer le système mondial et les institutions en faveur de l'environnement	4373
1.5.3 Le FEM: un mécanisme de financement central pour l'application des traités multilatéraux sur l'environnement	4374
1.5.4 Le Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal (Fonds pour l'ozone): un mécanisme financier pionnier pour la mise en œuvre dans les pays en développement de traités multilatéraux sur l'environnement	4375
1.5.5 Cohérence entre les politiques environnementale, climatique et de développement de la Suisse	4375
1.6 Particularités du FEM et du Fonds pour l'ozone	4376
1.6.1 Structure et fonctionnement du FEM	4377
1.6.2 Structure et fonctionnement du Fonds pour l'ozone	4378
1.7 Impact des projets et programmes du FEM et du Fonds pour l'ozone	4379
1.7.1 Le FEM	4379
1.7.2 Le Fonds pour l'ozone	4381
1.8 Les fonds pour le climat	4383
1.9 Les contributions pour le climat	4384
2 Contenu de l'arrêté financier	4385
2.1 Montant et utilisation du crédit-cadre	4385
2.2 La contribution de la Suisse au FEM	4386
2.2.1 Les besoins financiers pour le FEM-5	4386
2.2.2 Résultats des négociations portant sur le FEM-5: la contribution de la Suisse	4388
2.2.3 Modalités des versements à destination du FEM-5	4389

2.3 Nouvelle contribution de la Suisse au Fonds pour l’ozone	4390
2.4 Volume des nouveaux engagements en faveur du climat (fonds pour le climat)	4391
2.5 Rapport entre les contributions au GEF et celles aux fonds pour le climat destinées à l’aide immédiate	4391
2.6 Crédit de mise en œuvre	4393
3 Conséquences	4395
3.1 Conséquences financières et pour le personnel	4395
3.2 Frein aux dépenses	4396
3.3 Conséquences économiques	4397
3.4 Compétences	4397
4 Programme de la législature	4397
5 Aspects légaux	4398
5.1 Bases légales	4398
5.2 Forme de l’acte normatif	4398
 Annexes:	
1 Exemples de projets du FEM, et résultats	4399
2 Tableaux 1 à 10	4400
3 Bibliographie et sources	4408
 Arrêté fédéral concernant un crédit-cadre pour la protection de l’environnement mondial (<i>Projet</i>)	 4411

Message

1 Contexte et perspectives

1.1 Contexte

A l'occasion du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992, les plus hauts représentants politiques de la communauté internationale ont reconnu que les problèmes environnementaux mondiaux menaçaient l'humanité et ses moyens de subsistance, et que seule une coopération internationale permettrait d'apporter des solutions efficaces à ces problèmes. Lors du sommet historique que fut cette Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, d'importants traités internationaux sur l'environnement ont été signés: la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Convention sur le climat), la Convention sur la diversité biologique et la Convention sur la lutte contre la désertification. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) avait été créé un an plus tôt déjà pour soutenir les mesures de protection de l'environnement mondial dans les pays en développement. Le Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal (Fonds pour l'ozone), dédié à la protection de la couche d'ozone, existe quant à lui depuis 1990. La communauté internationale peut ainsi se targuer d'avoir mis en place depuis le début des années 1990 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 l'environnement signés auparavant, tel le Protocole de Montréal de 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (Protocole de Montréal).

Ces activités ne doivent cependant pas occulter le fait que l'état de l'environnement mondial se dégrade continuellement. L'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire (EM) de 2005 et le rapport *Global Environment Outlook* de 2007, qui constituent les plus vastes programmes de travail internationaux jamais entrepris pour apprécier l'état de l'environnement à l'échelle mondiale ainsi que les conséquences des changements observés pour les populations, montrent en effet trois choses: d'abord, l'homme a considérablement transformé les écosystèmes en l'espace de seulement 50 ans, avec les répercussions que l'on sait sur le climat; ensuite, cet impact de l'activité humaine sur l'environnement est appelé à augmenter ces prochaines décennies si les États, l'économie privée et les institutions internationales n'adoptent pas les mesures nécessaires pour assurer la survie des générations futures; enfin, la multiplication des catastrophes naturelles causée par l'accélération du réchauffement de la planète ainsi que l'amenuisement des réserves d'eau douce ont des effets particulièrement dramatiques.

La communauté internationale a réaffirmé son intention de continuer à renforcer la gouvernance internationale pour l'environnement à plusieurs reprises, notamment à l'occasion du Sommet mondial sur le développement durable de 2002 et du Sommet mondial des chefs d'État et de gouvernement tenu sous les auspices des Nations Unies en 2005. En 2009, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a lancé un processus destiné à élaborer des mesures concrètes et à contribuer ainsi de façon significative aux travaux du prochain Sommet mondial pour le développement durable, qui doit avoir lieu au Brésil en 2012, soit 20 ans après le Sommet de Rio de 1992.

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

1.2 Evolution de l'environnement mondial

Ces dernières années, ce sont surtout les changements climatiques qui ont retenu l'attention. A travers le monde, les années les plus chaudes ont été enregistrées au cours des dix dernières années, 1996 et 2000 exceptées. La température moyenne à la surface du globe a d'ailleurs augmenté de 0,6 °C au cours du dernier siècle, avec une croissance marquée depuis 1976 (Organisation météorologique mondiale, OMM, 2006). Ce réchauffement est attribué à l'accumulation de gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère terrestre, accumulation due à l'augmentation des émissions liées aux activités humaines, notamment à l'utilisation de combustibles fossiles tels que le charbon, le pétrole et le gaz naturel, et à la déforestation.

Selon les résultats les plus récents de la recherche, la température de l'atmosphère terrestre connaîtra un accroissement situé en moyenne entre 1,4 et 5,8 °C d'ici à 2100 (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, GIEC, 2007).

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

Les scientifiques s'accordent également aujourd'hui sur le fait que les activités humaines ont aggravé la dégradation des écosystèmes à l'origine de l'accélération dramatique de l'extinction des espèces et de la disparition des habitats naturels. Les dernières études internationales montrent que les principales composantes de la biodiversité ont subi plus de changements durant les 50 dernières années que jamais auparavant dans l'histoire des civilisations humaines. Parmi ces études figurent en particulier l'Evaluation des écosystèmes pour le Millénaire de 2005 (EM 2005) et le rapport *Global Environment Outlook* de 2007 (GEO-4, PNUE, 2007), qui relèvent notamment les données suivantes:

- Plus de terres ont été converties en terres agricoles dans les 30 années qui ont suivi 1950 qu'entre 1700 et 1850. En 2005, 25 % des terres émergées étaient exploitées à des fins économiques. (EM 2005)

- Entre 1990 et 2005, la surface forestière mondiale a diminué chaque année de 0,2 %; parallèlement, de vastes surfaces de forêt primaire ont été converties en forêt secondaire. (GEO-4)
- Les 20 dernières années ont vu environ 35 % des mangroves disparaître, 20 % des récifs coralliens être détruits et 20 % sérieusement dégradés. (EM 2005)
- Au cours des derniers siècles, le taux d'extinction effectif des espèces s'est révélé, à cause des activités humaines, 1000 fois supérieur au taux d'extinction naturel: parmi les groupes taxonomiques les plus étudiés et documentés, 12 % des oiseaux, 23 % des mammifères et 25 % des conifères sont menacés d'extinction; 32 % des amphibiens sont également en voie de disparition. (EM 2005)
- Sur le plan génétique, la diversité intraspécifique a également décliné de manière dramatique. Depuis 1960, la «révolution verte», c'est-à-dire l'intensification de l'agriculture et l'adoption par cette dernière de pratiques de sélection des caractéristiques génétiques, a en effet fortement réduit la diversité génétique des espèces animales domestiques et des variétés végétales cultivées. Or cette réduction est préoccupante à plusieurs titres: d'abord, elle constitue une menace pour la faculté adaptative des espèces; ensuite, elle engendre une diminution du potentiel global des ressources génétiques pour ce qui est de l'obtention de nouvelles caractéristiques dans l'agriculture et l'alimentation; de plus, la perte de biodiversité peut aussi, à terme, remettre en question la sécurité d'approvisionnement dans le domaine alimentaire; enfin, les principes actifs de nombreux médicaments sont aujourd'hui d'origine naturelle. (EM 2005)
- Aujourd'hui, 12 % des terres émergées bénéficient d'une protection, quelle qu'elle soit, contre à peine 1 % des écosystèmes océaniques.

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

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

En 2002, les Parties à la Convention sur la diversité biologique s'étaient fixé pour objectif, à l'horizon 2010, de réduire de façon significative l'appauvrissement de la biodiversité aux niveaux mondial, régional et national au profit de la lutte contre la pauvreté et de toutes les formes de vie existant sur terre. Or, même si le rapport final de la Convention n'a pas encore été publié, l'on sait d'ores et déjà que cet objectif n'est pas atteint.

La déforestation continue et croissante, spécialement dans les forêts tropicales, est due aux changements d'utilisation du sol (conversion en terres agricoles) ainsi qu'à l'absence d'alternatives au bois comme source d'énergie. Une gestion durable des forêts est ainsi essentielle pour préserver la biodiversité mais aussi tous les autres services écosystémiques des forêts (absorption de carbone, eau propre, fixation des sols, etc.). En effet, les forêts jouent un rôle non négligeable dans l'adaptation aux effets des changements climatiques ainsi que dans l'atténuation de ces effets. Elles permettent de mieux résister à ces changements en absorbant le carbone; or la déforestation est responsable à elle seule de près de 20 % des émissions totales de gaz à effet de serre.

La destruction de la couche d'ozone stratosphérique et son corollaire, à savoir l'augmentation du rayonnement ultraviolet, contribuent à l'accroissement du taux de cancers de la peau et de cataractes, à la diminution de la production de biomasse marine ainsi qu'à l'accélération de la dégradation des matériaux synthétiques. Détectés au milieu des années 1970, ces phénomènes semblent s'être à peu près stabilisés aujourd'hui, suite à la mise en œuvre du Protocole de Montréal. Cependant, les modèles scientifiques ne prévoient un retour à la situation d'avant 1980 qu'à partir de 2065 au plus tôt, pour peu toutefois que le Protocole de Montréal soit entièrement mis en œuvre et qu'aucun autre effet négatif sur l'environnement n'apparaisse.

D'autres problèmes environnementaux se font aussi plus aigus. En 2010, la moitié de la population mondiale vivra dans une région sous stress hydrique, soit par manque d'eau, soit par excès d'eau. Les causes de cette crise de l'eau résident dans la mauvaise gestion du cycle hydrologique et dans la destruction des écosystèmes. Pour garantir l'approvisionnement de la population mondiale en eau, une prise en compte du cycle entier de l'eau, dans tous ses aspects, est nécessaire. Ce sont en effet les forêts, les sols et les zones humides qui captent, filtrent, stockent et redistribuent parcimonieusement l'eau vers l'aval. La protection et l'utilisation durable des écosystèmes en amont est donc essentielle (approche écosystémique). Il devient par exemple de plus en plus difficile de garantir un approvisionnement suffisant en eau potable à une population mondiale qui ne cesse de croître.

La diminution de la fertilité des sols, dont la qualité se dégrade, devient également de plus en plus préoccupante. Elle entrave la production vivrière partout dans le monde, même si c'est dans les pays les plus pauvres et dans les zones arides que ses conséquences sont les plus néfastes pour la population.

Les pays en développement produisent, utilisent et transforment de plus en plus de produits chimiques. Or, sachant que seul un petit nombre d'entre eux est en mesure d'assurer une gestion durable de ces substances dangereuses pour l'homme et pour l'environnement, l'on peut craindre que les déchets toxiques finissent par s'y accumuler et y faire l'objet de stockages inappropriés. Par ailleurs, l'on constate, partout dans le monde cette fois, deux autres phénomènes inquiétants: d'une part, une accumulation dans l'environnement et dans la chaîne alimentaire de substances toxiques persistantes faisant peser un risque croissant sur l'homme et sur de nombreuses espèces animales; d'autre part, une augmentation de l'utilisation des produits électroniques – en particulier des volumes de produits électroniques éliminés et des transports internationaux de déchets issus de ces produits –, elle aussi de plus en plus problématique à la fois pour l'homme et pour l'environnement.

Ces tendances négatives persistantes s'inscrivent dans un contexte marqué par une croissance démographique mondiale et un besoin de développement qui demeurent toujours aussi considérables. Ces dernières années, la population mondiale a en effet augmenté de quelque 76 millions d'âmes par an, pour atteindre 6,8 milliards d'habitants (janvier 2010). Et selon les prévisions des Nations Unies, elle devrait se situer entre 7,6 et 10,6 milliards en 2050, le chiffre de 9 milliards étant avancé pour un taux de croissance moyen. Or cette croissance démographique se concentre presque exclusivement sur les pays en développement. En toute logique donc, elle ne fera qu'augmenter la pression sur les ressources naturelles de notre planète.

1.3 Coopération avec les pays en développement ou en transition

La relation étroite entre les politiques climatique, environnementale et de développement est aujourd'hui généralement admise. Les populations pauvres des pays en développement, dont la subsistance repose en grande partie sur les ressources naturelles, sont celles qui sont les plus affectées par les problèmes évoqués, ou en tout cas par bon nombre d'entre eux. Ces populations souffrent surtout de plus en plus de la pollution de l'air et de l'eau, qui cause des maladies toujours plus nombreuses et répandues. Mais elles sont également très fragilisées économiquement par la dégradation de l'environnement et la multiplication des catastrophes écologiques, ce qui notamment les incite de plus en plus à se déplacer: en 1998, le CICR a dénombré pour la première fois davantage de réfugiés fuyant des catastrophes naturelles que de réfugiés de guerre (CICR, 1999); durant la seule année 2009, 36 millions de personnes ont migré à cause de ce type de catastrophes, dont 20 millions directement à cause des changements climatiques. C'est un fait, les catastrophes naturelles ont touché plus de deux milliards de personnes pendant la dernière décennie, soit cinq fois plus que les conflits armés, et trois fois plus que pendant la période précédente. Par ailleurs, la vulnérabilité des populations concernées a augmenté (IRIN, 2005; UNHCR, 2006). Les conflits autour de l'accès à des ressources naturelles intactes sont eux aussi en nette progression et représentent un risque croissant pour la sécurité: selon une étude réalisée en novembre 2009 par l'Université californienne de Berkeley, à cause des changements climatiques, le risque de guerre civile en Afrique sera 50 % plus élevé en 2030 qu'il ne l'était en 1990.

En conséquence, nombre de pays en développement prennent de plus en plus conscience des problèmes écologiques. Certes, leurs préoccupations dans ce domaine restent essentiellement centrées sur les atteintes ayant un impact direct sur la santé et la qualité de vie (pollution de l'air et des eaux, manque d'eau potable, problèmes liés à l'élimination des déchets et au traitement des eaux usées, érosion des sols, salinisation des terres cultivées, etc.): la majorité des habitants des pays en développement ou en transition ne perçoivent pas encore comme une réelle menace ni les changements climatiques ni la disparition d'espèces animales et végétales n'ayant pas d'utilité économique directe, en dépit de l'importance de ces espèces pour l'environnement mondial. Et les efforts qui s'imposent continuent donc de dépendre largement d'un financement externe, surtout dans les pays les plus pauvres. Mais face à l'augmentation de la fréquence des catastrophes naturelles telles que les inondations, à la fonte des glaciers et à l'élévation du niveau de la mer, ces pays et les Etats insulaires commencent eux aussi, depuis quelques années, à se sentir davantage concernés par les changements climatiques et leurs effets néfastes.

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

Il en va de même pour les pays en transition, dont la situation, souvent héritée des anciens régimes socialistes, est marquée par un environnement en piteux état et des menaces écologiques considérables. L'action requise dans ces pays est proportionnelle à l'étendue des dégâts. Or la Suisse a un rôle particulier à jouer à cet égard, du fait de son partenariat avec certains de ces pays non seulement au sein de ses groupes électoraux à la Banque mondiale et au FMI mais aussi, depuis la décision du Conseil fédéral du 20 octobre 1999, au sein de son groupe électoral au FEM, ce dernier groupe englobant aujourd'hui l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, le Kirghizstan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan.

D'importantes synergies se sont déjà mises en place entre les organismes susmentionnés. Depuis quelques années en effet, les institutions financières internationales telles que la Banque mondiale, mais aussi le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), tiennent davantage compte, lors de l'octroi de crédits et d'autres financements, des liens étroits qui existent entre environnement et développement et plus particulièrement entre environnement et pauvreté; elles entendent d'ailleurs poursuivre dans cette voie.³ Les projets du FEM mis en œuvre par la Banque mondiale sont un autre exemple de synergie: en général, il s'agit initialement de projets ordinaires de la Banque mondiale, auxquels le FEM accorde un financement supplémentaire pour que soient englobés les aspects de la protection de l'environnement à l'échelle planétaire.

Inversement, les projets du FEM en faveur de l'environnement mondial fournissent de nombreuses possibilités d'améliorer les revenus et les conditions de vie des populations locales et de promouvoir leur droit de participer aux décisions politiques. Les projets qui sont destinés à préserver la diversité biologique permettent par exemple souvent à ces populations de tirer de nouveaux revenus d'activités en rapport avec l'utilisation durable des ressources naturelles. Les projets d'électrification de régions rurales grâce aux énergies renouvelables augmentent pour leur part la qualité de vie des habitants concernés, tout en contribuant à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES). Quant aux projets climatiques visant en premier lieu à diminuer les émissions de GES, non seulement ils contribuent à abaisser la pollution de l'air dans les villes mais ils ont aussi un effet bénéfique pour la santé des couches de population les plus pauvres, qui sont souvent aussi celles qui vivent dans les zones urbaines les plus polluées. Les projets mondiaux du FEM poursuivent ainsi des objectifs bénéfiques aussi bien au niveau local qu'à l'échelle planétaire. De même, les projets de mise en œuvre du Protocole de Montréal financés par le Fonds pour l'ozone ont permis des améliorations significatives des équipements industriels

³ Pour sa part, la Banque mondiale a créé des fonds spécialisés appelés Fonds d'investissement climatique (FIC) et destinés à financer un développement climatique neutre.

et artisanaux, du niveau de formation et des institutions dans près de 140 pays en développement.

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

1. La dégradation des moyens de subsistance dans l'ensemble des pays en développement entraîne, outre des effets potentiels directs sur les conditions de vie dans les pays industrialisés, des conséquences graves pour l'économie et la sécurité de tous les Etats. L'altération de l'environnement dans les pays pauvres augmente également la pression migratoire sur le monde industrialisé.
2. Les problèmes environnementaux que l'on constate aujourd'hui de manière évidente à travers le monde sont, historiquement, largement imputables aux pays industrialisés.
3. Les pays en développement disposent de ressources financières beaucoup plus modestes que les pays industrialisés, et ne sont souvent pas même en mesure de mettre en œuvre les objectifs de développement nationaux les plus urgents.
4. Les pays en développement sont touchés de manière plus rapide et plus directe par les conséquences de la destruction de l'environnement mondial que les pays industrialisés, notamment parce qu'ils disposent de nettement moins de moyens pour s'adapter aux changements environnementaux.

Il est généralement admis aujourd'hui que la préservation des ressources naturelles est une condition sine qua non à l'obtention d'un développement économique et social durable. Or la Suisse a inscrit le principe de la durabilité dans sa nouvelle Constitution. En outre, le Conseil fédéral a placé ce même principe parmi les priorités de sa politique extérieure, et l'a également pris pour fondement de ses Lignes directrices Nord-Sud. Par conséquent, la participation de la Suisse au FEM et au Fonds pour l'ozone, ainsi que le présent message concernant la reconstitution des ressources de ces deux fonds, constituent des instruments qui permettront à notre pays de mettre en œuvre les politiques et les principes qu'il s'est fixés.

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

La communauté des Etats a créé le FEM à titre de mécanisme officiel de financement pour l'application de la Convention sur le climat, de la Convention sur la diversité biologique et de la Convention sur les polluants organiques persistants (Convention sur les POP). Ce fonds ne finance que des programmes et projets conformes aux directives adoptées par les Conférences des Parties à ces conventions.

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

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

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

1.4.1 La Convention sur le climat et le Protocole de Kyoto

Entrée en vigueur en 1994, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Convention sur le climat, ou CCNUCC) a institué les inventaires nationaux des émissions de gaz à effet de serre et des puits de carbone ainsi que les rapports sur les mesures nationales de protection du climat. Au terme d'après négociations, un protocole additionnel a été adopté en décembre 1997 à Kyoto pour compléter cette convention. Ce protocole, connu sous le nom de Protocole de Kyoto, fixait dès le départ des objectifs quantifiables en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) pour les pays industrialisés. Il avait cependant laissé ouverts de nombreux points relatifs à son application. Ces lacunes ont été comblées en novembre 2001, à Marrakech, à l'occasion de la 7^e session de la Conférence des Parties à la Convention Climat (COP 7). Les conditions étaient alors réunies pour la ratification et l'entrée en vigueur du Protocole. Cette dernière est intervenue en 2005, malgré le retrait des Etats-Unis, et les premiers résultats ont déjà été enregistrés dans le domaine des mécanismes de flexibilité. En outre, les Parties ont déjà fait état de leur intention d'adopter un nouveau régime climatique, qui fixerait une réduction plus poussée encore des émissions de GES dès 2012.

Mécanisme officiel de financement de la Convention sur le climat, le FEM soutient des projets de pays en développement ou en transition dans les domaines suivants: promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, systèmes de transport durables et pauvres en émissions, mesures d'adaptation aux changements climatiques, promotion des nouvelles technologies produisant peu d'émissions. Il aide également ces pays à élaborer leurs rapports et inventaires d'émissions nationaux ainsi qu'à définir des mesures pour promouvoir la formation et renforcer leurs institutions.

Lors de la Conférence de Copenhague sur le climat, il a pour la première fois été demandé de créer un nouveau fonds (Fonds de Copenhague pour le climat) qui permettrait de répondre à la forte augmentation des besoins financiers dans le domaine du climat et serait destiné à servir de nouveau mécanisme officiel de financement, c'est-à-dire à compléter le FEM, à compter de 2012. Si cela n'enlève rien au fait que la cinquième reconstitution des ressources du FEM (FEM-5) jouera un rôle

important jusqu'à 2012, et joue en particulier un rôle important dans les efforts qui sont actuellement déployés pour mobiliser des ressources supplémentaires en faveur du climat,⁴ la Suisse est effectivement d'avis qu'il faut envisager la possibilité de compléter les mécanismes actuels par de nouveaux mécanismes en ce qui concerne le financement du régime climatique post-2012. Il est possible du reste que le FEM continue de jouer un rôle central au sein de ce nouveau régime, et qu'il soit même pris pour modèle lorsqu'il s'agira de définir l'organisation des nouvelles institutions. Ces questions font toutefois encore l'objet de négociations.

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

La Convention sur la diversité biologique est entrée en vigueur en 1993 et compte aujourd'hui 193 Parties. Elle constitue le seul instrument international qui couvre la diversité du patrimoine génétique, des espèces et des écosystèmes à l'échelle de la planète tout entière.

Le premier objectif de la Convention réside dans la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Son deuxième objectif vise la gestion durable de la diversité biologique dans tous les secteurs des activités économiques que sont par exemple l'agriculture, la sylviculture, la pêche (utilisation et gestion des écosystèmes aquatiques et marins), le tourisme et le développement des infrastructures (liste non exhaustive).

Le troisième objectif de la Convention – non moins important – porte sur l'accès aux ressources et le partage équitable des avantages résultant de leur exploitation. Selon la Convention, les pays – notamment les pays en développement qui possèdent et conservent une part importante des ressources génétiques de la planète – doivent participer aux bénéfices provenant de l'exploitation des ressources génétiques. Cet objectif fait actuellement l'objet au sein de la Convention de négociations destinées à préciser les mesures de sa mise en œuvre à travers l'élaboration «d'un régime international sur l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages». Ce régime, soit dit en passant primordial pour que l'industrie et la recherche des pays possédant un secteur biotechnologique et pharmaceutique important, dont fait partie la Suisse, puissent accéder aux ressources génétiques, devrait être adopté par la 10^e Conférence des Parties, qui se tiendra à Nagoya, au Japon, du 18 au 29 octobre 2010.

Le FEM devrait aussi être mis à contribution de manière accrue pour soutenir le renforcement des capacités dans la mise en œuvre du régime international sur l'accès aux ressources génétiques et le partage de leurs avantages lorsque ce régime sera adopté.

En ratifiant la Convention sur la diversité biologique, chaque Etat s'engage notamment à dresser un inventaire national de la diversité biologique ainsi qu'à élaborer des plans d'action pour préserver cette diversité et assurer son utilisation durable. Il faut donc que les pays en développement ou en transition continuent de bénéficier de l'aide financière du FEM pour s'acquitter de ces obligations. Par ailleurs, cette

⁴ Il est actuellement question d'accorder une aide immédiate dans l'attente du déblocage d'importants moyens supplémentaires à partir de 2012.

Convention a été complétée en 2003 par le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, lequel vise la sécurité de l'utilisation des organismes génétiquement modifiés et des mouvements transfrontières d'organismes génétiquement modifiés pouvant avoir des effets défavorables sur la diversité biologique, et réglemente en particulier l'importation et l'exportation de ces organismes en tenant compte des risques sanitaires. Or le nombre des Parties à ce Protocole sur la biosécurité, qui s'établit pour l'heure à 157, ne cesse de croître. Par conséquent, le FEM doit également se préparer à accroître son soutien aux pays en développement ou en transition en ce qui concerne la mise en œuvre de ce nouveau Protocole.

1.4.3 La Convention de Vienne et le Protocole de Montréal

La Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone visent, comme l'indiquent leurs titres, à protéger l'ozone stratosphérique contre les substances de synthèse qui le détruisent, principalement les chlorofluorocarbures (CFC), les halons, le tétrachlorure de carbone, les hydrochlorofluorocarbures (HCFC) et le bromure de méthyle. Ces deux traités, signés respectivement en 1985 et 1987, sont entrés en vigueur en 1988 pour le premier et en 1989 pour le second. Ratifiés universellement depuis octobre 2009 (par 196 Etats), ils sont considérés comme un franc succès de la coopération internationale dans le domaine de l'environnement. En effet, les utilisations de substances appauvrissant la couche d'ozone (SACO) ont rapidement diminué: les pays industrialisés – responsables de 80 % des émissions – ont renoncé à ces composés, si bien que leur consommation et leur production sont passées de quelque 1,3 million de tonnes d'équivalents CFC en 1986 à 6800 tonnes seulement en 2007; et à cette même date, les pays en développement avaient réduit leur consommation de SACO (hors HCFC encore autorisés) de plus de 90 %, pour passer de 290 000 à 23 000 tonnes d'équivalents CFC (cf. résumé des objectifs différenciés en matière de réduction des émissions dans le tableau 1 en annexe). Ainsi, la concentration des SACO dans l'atmosphère a commencé à décroître, en particulier pour ce qui est des moins stables de ces substances. Toutefois, de grandes quantités de SACO à longue durée de vie continuent à parvenir dans la stratosphère à partir des stocks existants. Les scientifiques prévoient donc que la couche d'ozone tardera à se reconstituer, et qu'elle n'atteindra sa densité d'avant 1980 que dans une soixantaine d'années, cela à la double condition que le Protocole et ses accords additionnels soient appliqués intégralement par les pays en développement ou en transition, et que le climat mondial ne subisse pas de changements marquants d'ici là. En outre, des estimations indiquent que les exceptions tolérées et la faiblesse des mesures prévues par le Protocole pour certaines SACO pourraient amener la production, la consommation et les émissions de ces substances à augmenter de nouveau d'environ 100 000 tonnes par an à terme. En conséquence, la Réunion des Parties a décidé en 2007 de renforcer les dispositions du Protocole de Montréal concernant les HCFC et discute actuellement des mesures à prendre pour éviter les émissions à partir des stocks existants.

Lors de leur réunion de 1990, les Parties au Protocole de Montréal ont décidé d'instaurer le Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal (Fonds pour l'ozone) pour fournir aux pays en développement les moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre de mesures permettant l'abandon des SACO dans les procédés industriels et artisanaux et favoriser ainsi l'adhésion de ces pays à leur

traité international. Le FEM finance quant à lui des mesures similaires dans des pays ne bénéficiant pas du Fonds pour l'ozone, à savoir dans les pays en transition d'Europe de l'Est et d'Asie centrale.

1.4.4 La Convention sur les POP

La Convention sur les polluants organiques persistants (POP) est entrée en vigueur en 2004 et compte aujourd'hui 168 Etats Parties. Comme son nom l'indique, cette Convention a pour objectif de protéger la santé de l'homme ainsi que l'environnement contre les effets néfastes des POP: ces produits toxiques à longue durée de vie engendrés par les activités humaines – qui englobent l'insecticide DDT, les biphényles polychlorés (BPC) utilisés dans les transformateurs et les condensateurs, ainsi que les dioxines chlorées, qui sont des sous-produits de processus de combustion – ont en effet la particularité de ne quasiment pas se dégrader, de se propager sur l'ensemble de la planète via l'air, l'eau et la chaîne alimentaire, et de constituer ainsi un danger pour l'homme et pour son environnement même très loin de leur lieu d'émission. Elle fait partie des traités internationaux officiellement financés par le FEM, lequel soutient donc les pays en développement ou en transition dans l'application des obligations qui en découlent et dans la mise en œuvre de projets correspondants portant essentiellement sur la formation, les inventaires nationaux et les plans d'action.

La Convention contient actuellement une liste de 21 POP. Les Etats Parties s'engagent à en interdire la production et l'utilisation. Un emploi limité est toutefois possible pour trois d'entre eux (le DDT, l'acide perfluorooctane sulfonique et ses sels ainsi que le fluorure de perfluorooctane sulfonyle). La production et l'utilisation du DDT sont encore autorisées pour lutter contre la malaria. L'acide perfluorooctane sulfonique peut quant à lui encore être produit et utilisé dans les mousses anti-incendie et les produits pharmaceutiques.

Les pays industrialisés ont déjà arrêté, voire introduit, la plupart des mesures requises. Des efforts considérables sont par contre nécessaires de la part des pays en développement ou en transition, en particulier depuis l'intégration dans la liste des substances interdites des neuf produits mentionnés ci-dessus (sept produits entièrement interdits + DDT et acide perfluorooctane sulfonique). C'est pourquoi il faut s'attendre à une augmentation du nombre de mesures financées par le FEM.

Dans le cadre de la cinquième reconstitution des ressources du FEM, une nouvelle fourchette d'investissement générale sur les produits chimiques a été créée en lieu et place du domaine d'intervention centré sur les seuls POP. Cette nouvelle fourchette est affectée à des activités qui étaient jusque-là financées par deux fourchettes distinctes (ozone et POP), en ce sens qu'elle soutient à la fois la mise en œuvre de la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et du Protocole de Montréal dans les pays en transition d'Europe de l'Est et d'Asie centrale et la mise en œuvre de la Convention sur les POP dans les pays en développement et les pays émergents. Le FEM se sert par ailleurs de cette fourchette pour étendre son aide aux projets pilotes menés dans la perspective de l'introduction prochaine d'une convention sur le mercure.

1.4.5

La Convention sur la lutte contre la désertification

La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD) est entrée en vigueur en décembre 1996 et réunit aujourd'hui 193 Parties (192 Etats + la CE). Elle a pour objectif de lutter contre la désertification et d'atténuer les effets de la sécheresse dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, et met l'accent sur la participation effective des populations locales à la définition et la mise en œuvre des programmes d'action, dans le cadre de processus permanents de concertation et de suivi-évaluation.

Si la mise en œuvre de la Convention se fait principalement grâce aux plans d'action nationaux (PAN), régionaux (PAR) et sous-régionaux (PASR), elle est également favorisée par de nombreux projets et programmes d'agences de coopération et d'ONG, de même que par l'obligation faite aux pays touchés d'insérer la lutte contre la désertification dans leurs priorités nationales. Elle est par ailleurs guidée par le plan stratégique 2008-2018 adopté par la Convention en 2007, ou plus précisément par les quatre objectifs stratégiques et les cinq objectifs opérationnels qui sont fixés dans ce plan sur les résultats à atteindre non seulement en ce qui concerne les conditions-cadres mais aussi en matière de progrès scientifique et technique et de mobilisation des ressources. Les liens avec l'adaptation aux changements climatiques sont très explicites dans ce plan stratégique. Avant même l'entrée en vigueur de l'UNCCD, le FEM accordait déjà une place particulière à l'érosion et à la dégradation des sols dans deux de ses domaines d'intervention (changements climatiques et diversité biologique), en prévoyant par exemple des mesures contre la déforestation. Depuis 2004, le Fonds soutient davantage la mise en œuvre de l'UNCCD, un nouveau domaine prioritaire intitulé «dégradation des sols» ayant été défini. En Afrique, il consent une enveloppe substantielle dans le cadre de l'initiative TerrAfrica de la Banque mondiale.

Outre l'Afrique, les pays d'Asie centrale appartenant au groupe électoral de la Suisse au sein du Conseil du FEM comptent eux aussi parmi les priorités de la lutte contre la désertification.

1.4.6

Eaux internationales

Le domaine d'intervention «eaux internationales» du FEM concerne les systèmes d'eaux transfrontières, qu'il s'agisse de bassins versants de cours d'eau, de lacs et d'eaux souterraines, les zones côtières et les larges écosystèmes marins partagés par plusieurs pays. Le FEM aide ainsi des pays voisins à collaborer afin de prévenir des conflits, d'améliorer la sécurité et de promouvoir une utilisation durable des ressources, en soutien aux objectifs du Millénaire pour le développement et à ceux du plan d'action de Johannesburg.

Le programme FEM-5 vise à promouvoir la gestion collective des systèmes d'eaux transfrontières, les réformes politiques, juridiques et institutionnelles, ainsi que les investissements destinés à contribuer à l'utilisation durable et au maintien des services écosystémiques. Tout en les introduisant dans le cadre des changements climatiques, il traite les thèmes suivants: coopération transfrontière dans la gestion des ressources en eaux de surface et souterraines par bassin versant intégrant les changements climatiques, coopération internationale pour une diminution de la pollution des côtes et des larges écosystèmes marins et une reconstruction des pêcheries,

soutien à la formation et à la recherche dans le domaine de la gestion transfrontière des eaux basée sur les écosystèmes, promotion de la gestion des zones marines hors juridiction nationale conjointement avec le programme sur la diversité biologique (études pilotes sur la réduction des substances endocriniennes menées en collaboration avec le programme sur les produits chimiques).

Les projets porteront notamment sur la prévention des menaces et la réparation des atteintes faites aux écosystèmes aquatiques, tout comme sur la gestion intégrée des interfaces entre l'utilisation du sol et celle de l'eau, dans le cadre de la gestion intégrée des ressources en eau. Le FEM permet non seulement la mise en œuvre d'actions sur le terrain mais aussi la mise en place de formations visant un apprentissage ciblé. Il soutient également des projets de démonstration axés sur le partage des expériences.

1.4.7 Influence du FEM sur d'autres traités internationaux sur l'environnement

Les activités financées par le FEM exercent également une influence positive sur l'application de divers autres traités sur l'environnement. Le FEM joue en effet un rôle de catalyseur, qui résulte d'abord de ses mesures ciblées créatrices de capacités humaines, institutionnelles, analytiques et systémiques dans le domaine de l'environnement, et ensuite de sa faculté à mobiliser, par ses propres contributions, d'autres sources de cofinancement. Les montants issus de ces sources sont au bout du compte quatre fois plus élevés que ceux directement issus du FEM: depuis sa création en 1991, le FEM a investi 8,7 milliards de dollars de fonds propres dans 2389 projets mis en œuvre dans 140 pays en développement ou en transition; mais ces investissements ont suscité plus de 39 milliards de dollars supplémentaires de cofinancements.

1.4.8 Perspectives

Depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992, de nouveaux problèmes environnementaux se sont régulièrement ajoutés aux préoccupations de la communauté internationale, si bien que le FEM a constamment dû étendre son champ d'action. Créé à l'origine pour être le mécanisme officiel de financement des seules conventions sur la diversité biologique et sur le climat, le Fonds soutient en effet aujourd'hui aussi la mise en œuvre de la Convention sur les POP, du Protocole de Cartagena et de la Convention sur la lutte contre la désertification. Et il est appelé à élargir encore sa palette d'intervention.

Lors de la Conférence de Copenhague sur le climat de décembre 2009, la grande majorité des Etats Parties a inscrit dans l'Accord de Copenhague la nécessité de consentir un effort supplémentaire substantiel, pouvant aller jusqu'à 100 milliards de dollars par an à compter de 2020, pour financer les mesures de protection du climat et d'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement ou en transition. Pour la période allant jusqu'à 2012, cette fois, ce sont 30 milliards de dollars supplémentaires qu'il faut débloquer via les canaux de financement existants, parmi lesquels le FEM et les fonds spéciaux pour le climat.

Très bientôt en outre, à savoir en octobre 2010, doit se tenir à Nagoya la 10^e Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, où il sera discuté des conséquences de l'échec de l'Objectif 2010, qui consistait à enrayer l'érosion de la biodiversité. Or l'on peut d'ores et déjà supposer que, à l'issue de cette conférence, le FEM se verra confier la mission de débloquer des fonds supplémentaires pour permettre un renforcement des efforts dans les pays en développement ou en transition.

Il faut aussi noter que la liste des polluants organiques persistants interdits par la Convention sur les POP s'est allongée de neuf nouvelles substances (elle compte ainsi désormais 21 produits au total). L'opinion publique a par ailleurs pris conscience des risques que la propagation et l'utilisation inappropriée de nombreux autres produits chimiques dans les pays en développement ou en transition font courir à l'humanité. C'est la raison pour laquelle il est envisagé de désigner aussi le FEM comme mécanisme de financement non seulement de la convention sur le mercure, qui est actuellement en cours d'élaboration, mais aussi de l'alliance stratégique sur la gestion internationale des produits chimiques (mise sur pied pour mettre en œuvre l'approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques, aussi appelée SAICM en référence à son nom anglais, «Strategic Approach to International Chemical Management»), qui s'est fixé pour objectif de limiter au maximum les effets négatifs des produits chimiques sur l'environnement et la santé humaine. La Suisse s'engage en faveur de ces efforts aux côtés des pays scandinaves.

Nous ne pourrons réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, faire en sorte que ce développement soit véritablement durable, et favoriser le bien-être de tous qu'en protégeant les ressources naturelles et en les utilisant de façon rationnelle. Or le FEM offre un mécanisme de financement propre à favoriser la coopération internationale nécessaire pour préserver effectivement ces ressources et l'environnement dans son ensemble. L'argent que la Suisse investit dans le Fonds permet de surcroît non seulement d'investir dans des infrastructures environnementales adaptées pour prévenir efficacement les risques naturels mais aussi d'atténuer les problèmes sociaux et économiques, d'apaiser les conflits autour de l'utilisation des ressources naturelles et de limiter le nombre de réfugiés écologiques. Il représente enfin un moyen pour notre pays de conserver son siège au sein du Conseil du FEM et d'asseoir sa position dans son groupe électoral.

1.5 Intégration du crédit-cadre dans la politique extérieure de la Suisse

1.5.1 Le régime international pour l'environnement

En réponse à la multiplication des problèmes environnementaux mondiaux et aux multiples interdépendances dans le domaine écologique, d'importants mécanismes, institutions et traités ont vu le jour ces dernières années sur le plan international. Aujourd'hui, on recense ainsi toute une série de traités et d'institutions indépendants voués à la protection de l'environnement, possédant chacun leur Conférence des Parties, leurs groupes d'experts scientifiques et techniques ainsi que leur secrétariat propres. Par conséquent, s'il se distingue d'autres régimes par sa jeunesse et son très grand dynamisme, le régime international pour l'environnement souffre d'un certain nombre de faiblesses. Premièrement, le fait que les traités et institutions indépen-

dants évoqués soient tous consacrés à des thèmes et problèmes spécifiques différents a conduit tout à la fois à une fragmentation des actions, à des doublons et à un manque de cohérence. Deuxièmement, mis à part dans le domaine de la politique internationale sur les produits chimiques – laquelle s’appuie notamment sur le Protocole de Montréal, sur la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l’objet d’un commerce international (Convention PIC), ou encore sur la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (Convention sur les POP) –, les traités internationaux sur l’environnement fixent souvent des objectifs relativement vagues, ne prévoient que rarement des obligations concrètes, des plans d’application précis, des mécanismes de règlement des différends efficaces ou encore la possibilité de prendre des sanctions en cas de violation des obligations contractuelles, et ne sont en outre pas tous ratifiés par le même nombre d’Etats ni encore appliqués partout de façon complète, si bien que des lacunes persistent dans certains domaines cruciaux (p. ex. dans les domaines de l’eau et de la forêt). Troisièmement, le régime demeure fragile sur le plan institutionnel – comparé par exemple à un système comme celui de l’OMC –, et manque en particulier d’un organe central à même d’assurer une bonne coordination de la politique internationale de l’environnement, de remédier aux doublons et aux contradictions, d’apporter de la cohérence et de susciter des synergies, et de définir des politiques et objectifs communs. Quatrièmement, l’aide financière accordée aux pays en développement ou en transition pour la mise en œuvre des traités est réglée de façon hétérogène. Cinquièmement, enfin, compte tenu de la rapidité à laquelle le régime international pour l’environnement se développe, des nouvelles obligations introduites (notamment dans le domaine de la politique internationale des produits chimiques et des déchets) et de l’ampleur croissante des défis posés par les changements climatiques et l’appauvrissement de la biodiversité, il apparaît de plus en plus évident que cette aide n’est pas suffisante à l’heure qu’il est pour que la mise en œuvre des conventions mentionnées soit efficace.

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. Ses objectifs prioritaires dans ce domaine sont les suivants:

1. Consolider les traités sur l’environnement: la Suisse plaide pour la ratification et l’application rapides des traités existants, pour la poursuite des travaux commencés ainsi que pour le comblement des lacunes du régime international pour l’environnement; c’est dans ce sens qu’elle s’est engagée ces dernières années, du reste avec succès, pour la définition d’une stratégie mondiale en matière de produits chimiques ainsi que pour l’ouverture de négociations en vue de l’adoption d’une convention sur le mercure.
2. Réduire la fragmentation et accroître la cohérence de l’action environnementale: la Suisse s’engage pour une meilleure exploitation des synergies ainsi que pour l’amélioration et la simplification de la coordination et de la coopération, à savoir pour la collaboration thématique et l’intégration institution-

nelle entre les différents processus et conventions existant dans le domaine de l'environnement.

Renforcer le FEM dans son rôle d'instrument financier central du régime international pour l'environnement, tout en assurant une collaboration étroite avec les conventions et institutions concernées, permettra de promouvoir la cohérence et de créer des synergies au niveau du financement de l'application des différents traités sur l'environnement dans les pays en développement ou en transition.

3. Renforcer le PNUE: la Suisse souhaite un renforcement du Programme des Nations Unies pour l'environnement, créé après la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain de 1972 pour devenir l'organisme des Nations Unies compétent en matière de protection de l'environnement, et chargé à ce titre de coordonner, de promouvoir et de contrôler les efforts internationaux dans ce domaine. Elle est en effet d'avis que le PNUE doit être consolidé sur deux plans: d'une part, sur le plan institutionnel, pour qu'il puisse véritablement assurer efficacement les tâches de coordination et de direction qui lui incombent en tant qu'institution centrale du régime international pour l'environnement, ce qui suppose cependant de lui garantir une base financière appropriée et stable à long terme; et d'autre part, sur le plan politique, à travers l'élaboration d'une liste d'objectifs mondiaux communs pour l'environnement, définis dans le même esprit que les objectifs du Millénaire pour le développement, c'est-à-dire propres à apporter une orientation commune ainsi qu'une plus grande visibilité et un meilleur appui politique aux actions environnementales.
4. Améliorer la cohérence entre le régime international pour l'environnement et d'autres secteurs, principalement le secteur économique: dans le cadre des négociations actuelles de l'OMC (cycle de Doha), la Suisse continue de demander que l'on définisse clairement les relations entre les traités économiques et ceux sur l'environnement. Elle veut également que la coopération entre le PNUE et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) soit améliorée et approfondie, de manière à éviter les doublons et à faire en sorte que ce dernier programme intègre les objectifs environnementaux prioritaires dans ses propres projets.

1.5.3 Le FEM: un mécanisme de financement central pour l'application des traités multilatéraux sur l'environnement

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

Concentrer les tâches sur un nombre limité de mécanismes de financement qui fonctionnent bien ne peut qu'accroître la cohérence et l'efficacité. Or le FEM constitue aujourd'hui le principal instrument à l'échelle mondiale pour financer l'appli-

cation des conventions et protocoles sur l'environnement. Sa structure financière simple et transparente prévient la bureaucratie inutile, assure des coûts de transaction relativement modérés et permet ainsi d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles.

Se référant aux résultats des différentes évaluations indépendantes sur les activités du FEM, le Conseil fédéral conclut que le Fonds a obtenu des effets remarquables avec des moyens limités et qu'il a contribué efficacement à la protection et à l'amélioration de l'environnement mondial. En outre, le FEM possède les atouts nécessaires pour remplir les objectifs qui lui ont été assignés par les pays donateurs en vue de la cinquième reconstitution, à savoir pour augmenter encore son efficacité lors de la mise en œuvre des projets et de l'allocation de ses ressources en faveur de l'environnement mondial. Dès le lancement de la phase pilote du FEM, la Suisse a participé de manière particulièrement active à l'élaboration des objectifs stratégiques et opérationnels du Fonds. Au sein du Conseil du FEM et des organes exécutifs des agences d'exécution des programmes, elle a toujours plaidé en faveur du renforcement du FEM dans son rôle de pilier central des grands traités multilatéraux sur l'environnement et donc de la lutte contre la dégradation continue de l'environnement mondial. Elle se doit dès lors de poursuivre sa politique visant à développer le FEM pour qu'il reste l'instrument central de financement du régime multilatéral pour l'environnement. Cette orientation n'exclut toutefois nullement que l'on puisse, si besoin est, compléter le FEM par des mécanismes spécifiques, axés sur des défis ou des problèmes particuliers.

1.5.4 Le Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal (Fonds pour l'ozone): un mécanisme financier pionnier pour la mise en œuvre dans les pays en développement de traités multilatéraux sur l'environnement

Le Fonds pour l'ozone a été créé en 1990, avec le soutien actif du Conseil fédéral. Depuis, il est vu comme un modèle de mécanisme financier multilatéral dans le domaine de l'environnement. S'il n'a pas été à l'origine de la notion de responsabilité commune mais différenciée, il est le premier à en avoir posé expressément le principe, rendant possible l'adhésion des pays en développement à un traité multilatéral contraignant en matière de protection de l'environnement. Le Fonds pour l'ozone a en outre permis – et favorise encore – le transfert vers les pays en développement de technologies respectueuses de l'environnement.

1.5.5 Cohérence entre les politiques environnementale, climatique et de développement de la Suisse

Les problèmes environnementaux et climatiques touchent particulièrement les pays pauvres en entravant leurs perspectives de développement. Les politiques environnementale et climatique et la politique de développement ne peuvent donc être considérées séparément, mais doivent être cohérentes et harmonisées. La politique de développement de la Suisse fait partie de sa politique extérieure. Elle permet donc également de relever les défis mondiaux comme les problèmes environnemen-

taux et les changements climatiques. Ainsi, la contribution suisse visant à atteindre les objectifs de développement du Millénaire – lutte contre la pauvreté et amélioration des conditions de vie des personnes les plus démunies de la planète – sert de lien entre le FEM et la politique de développement. Au nombre des sept objectifs, on trouve la protection des ressources de notre environnement naturel dont les objectifs visent par exemple l'inversion de la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales ou l'amélioration de l'accès à l'eau potable.

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

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

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

1.6 Particularités du FEM et du Fonds pour l'ozone

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

La phase pilote du FEM a été lancée en 1991, grâce à des contributions volontaires totalisant 800 millions de dollars. La création du FEM s'est faite dans le cadre des négociations qui se déroulaient alors en vue de la conclusion de la Convention sur le climat et de la Convention sur la diversité biologique. La première reconstitution des ressources, en 1994, a été conclue pour un montant d'environ 2 milliards de dollars. La deuxième (FEM-2, de 1998 à 2002) a été négociée par les pays donateurs

en 1998 et a également atteint la somme de 2 milliards de dollars. La troisième (FEM-3, de 2002 à 2006) a suivi quatre ans plus tard et a débouché sur l'allocation de 3 milliards de dollars. Les Etats se sont simultanément engagés à accorder des fonds supplémentaires à hauteur de 2,25 milliards de dollars. La quatrième reconstitution (FEM-4, de 2006 à 2010) a totalisé un volume de 3,1 milliards de dollars.

Le Fonds pour l'ozone a pour unique vocation de soutenir les pays en développement dans l'application du Protocole de Montréal. Il finance les coûts additionnels générés par les mesures prises pour remplacer les substances appauvrissant la couche d'ozone (SACO) dans les procédés industriels et artisanaux. Il soutient, outre les projets d'investissement, l'élaboration de programmes nationaux, la réalisation d'études régionales, des mesures d'appui technique ainsi que des activités d'information et de formation.

Le Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal (Fonds pour l'ozone) a déjà été reconstitué à sept reprises pour des périodes de trois ans par les Parties au Protocole de Montréal (cf. annexe 2, tableau 7).

Le FEM complète le Fonds pour l'ozone dans la mesure où il favorise la réalisation des objectifs de protection de la couche d'ozone dans les pays en transition. Les ressources financières des deux fonds servent en général à couvrir les coûts additionnels (surcoûts) qui permettent d'intégrer des mesures en faveur de l'environnement mondial dans les projets ordinaires de développement.

1.6.1 Structure et fonctionnement du FEM

Le Conseil du FEM est l'organe de surveillance du Fonds. Il se réunit deux fois par année pour fixer des directives stratégiques et opérationnelles et allouer les crédits aux programmes du Fonds. La répartition des sièges au sein de cet organe exécutif garantit une représentation équilibrée des pays industrialisés et des pays en développement dans un total de 32 groupes électoraux (quatorze pour l'OCDE, seize pour les pays en développement et deux pour les pays en transition). La Suisse représente un groupe électoral comprenant aussi l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan. Les 181 Etats membres du FEM se réunissent en Assemblée tous les trois ou quatre ans pour faire le point de la situation et prendre les décisions fondamentales et stratégiques pour la nouvelle période de reconstitution des ressources. La dernière Assemblée s'est tenue en mai 2010 en Uruguay.

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

Depuis 2006, le FEM dispose en outre d'un office indépendant pour le suivi et l'évaluation, qui informe directement le Conseil des résultats de ses appréciations. Il attire également l'attention sur les améliorations possibles au sein du FEM et formule des propositions dans ce sens.

Les activités opérationnelles du FEM reposent sur la coopération de trois organismes internationaux, qui assurent la mise en œuvre des programmes et se chargent, à ce titre, d'identifier, d'élaborer et de réaliser les projets. Il s'agit de la Banque mondiale (27 % des ressources du FEM), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD, 41 %) et du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE, 11 %). Les 21 % restants sont attribués à d'autres organisations bénéficiant d'un accès simplifié aux ressources du FEM: quatre banques régionales de développement, la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), l'ONUDI (Organisation des Nations Unies pour le développement industriel) et le FIDA (Fonds international de développement agricole). Cette ouverture mise en œuvre depuis 1999 a pour objectif d'élargir la base opérationnelle du FEM et de multiplier les propositions de projets de qualité.

Le Conseil du FEM a pris une décision importante pour le futur fonctionnement du Fonds, à savoir que l'approbation des projets obéira à l'avenir à un nouveau dispositif d'allocation des ressources. Les pays bénéficiaires se verront attribuer d'emblée des montants forfaitaires pour chaque phase de reconstitution des ressources, en fonction de leurs capacités à contribuer à la protection de l'environnement mondial et de leur indice de performance, notamment en ce qui concerne la gouvernance dans le domaine environnemental. Ces montants forfaitaires leur seront versés dès lors que les projets qu'ils proposent auront été approuvés par le Conseil du FEM. Dans un premier temps, ce système a été appliqué dans deux domaines d'intervention, celui des changements climatiques et celui de la diversité biologique. Cette nouvelle formule permet en particulier aux grands pays, justifiant de bonnes performances et d'une gouvernance efficace, d'élaborer, en collaboration avec les organismes d'exécution, des programmes cohérents pour les projets financés par le FEM. Dans la perspective du FEM-5, le Conseil a procédé à une série d'améliorations destinées à simplifier le système et à faciliter l'accès aux petits pays présentant un potentiel élevé pour la réalisation de projets environnementaux. Le système sera par ailleurs étendu aux mesures de lutte contre la désertification à partir du FEM-5.

En prenant en compte la gouvernance et le potentiel des Etats bénéficiaires en matière d'environnement, le Conseil a décidé de soumettre l'allocation des ressources du FEM à des critères mesurables, évaluant les efforts consentis par les pays en développement ou en transition dans des domaines déterminants pour la réussite des projets (politique et institutions nationales dans le secteur de l'environnement, transparence, lutte contre la corruption). Ce nouveau système doit accroître l'efficacité de l'engagement des pays donateurs et par-là celle des projets soutenus par le FEM.

1.6.2 Structure et fonctionnement du Fonds pour l'ozone

Le Fonds pour l'ozone est administré par un Comité exécutif, composé de sept représentants des pays en développement et de sept représentants des pays industrialisés. Les représentants sont choisis au sein de quatorze groupes électoraux (*constituencies*) rassemblant toutes les Parties au Protocole de Montréal selon une répartition régionale, et élus pour une période de deux ans renouvelable. La Suisse appartient au groupe des pays membres historiques de l'AELE (Autriche, Finlande, Islande, Liechtenstein, Norvège, Suède). Elle a représenté le groupe de 1997 à 1998 et le représente à nouveau en 2010 et 2011. Le Comité exécutif prend en principe ses

décisions par consensus; toutefois, en cas de vote, une double majorité des représentants des pays en développement et des pays industrialisés est requise. Cet organe définit la politique opérationnelle et les critères régissant les projets, adopte les programmes de travail des agences d'exécution et donne son aval aux projets d'investissement. Son secrétariat est installé à Montréal. Quatre organismes internationaux jouent le rôle d'agences de mise en œuvre des programmes: le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et la Banque mondiale. Ces organismes secondent les pays en développement dans les activités suivantes: élaboration de programmes nationaux, études de faisabilité et conception d'avant-projets. Ils leur fournissent un appui technique et logistique pour élaborer et mettre en œuvre les projets. Les pays donateurs peuvent par ailleurs engager de manière bilatérale jusqu'à 20 % de leur contribution pour des projets répondant aux critères d'éligibilité du Fonds. La Suisse (soit l'OFEV en collaboration avec la DDC) a utilisé cette possibilité pour financer, avec succès, des projets pilotes pour la promotion de technologies de remplacement vertes.

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

1.7.1 Le FEM

Efficacité des projets

De 1991 à ce jour, le FEM a investi 8,7 milliards de dollars de fonds propres dans plus de 2389 projets mis en œuvre dans 140 pays. Par ses investissements, le FEM a drainé plus de 39 milliards de dollars au titre de cofinancements – en provenance notamment du secteur privé –, démontrant ainsi qu'il joue un rôle moteur en matière de mobilisation de ressources. Le tableau 2 de l'annexe recense les allocations du FEM et les cofinancements par domaine d'intervention. Pour les activités de projet, le FEM dispose de diverses fourchettes de financement afin d'atteindre une utilisation optimale des ressources (cf. tableau 3 de l'annexe). Son fonds spécial pour la préparation de projets lui permet de surmonter à un stade précoce les principaux obstacles apparaissant lors de l'identification et de la planification de nouveaux projets. En moyenne, le FEM investit 8 millions de dollars dans un projet régulier. L'annexe 1 donne un aperçu de ces projets à travers quelques exemples représentatifs.

Le FEM s'est également doté d'un office indépendant pour le suivi et l'évaluation, chargé de vérifier l'efficacité des projets qu'il finance. En outre, les activités du FEM sont soumises, tous les quatre ans, en prélude à chaque nouvelle reconstitution de la Caisse de Fonds, à une évaluation externe approfondie et indépendante. Le quatrième bilan global du FEM, achevé en 2009 (*fourth operational performance study* – OPS4, 2009), atteste des très bons résultats obtenus par les projets du FEM, de l'efficacité manifeste de ces projets pour la réalisation d'objectifs environnementaux mondiaux et de la grande pertinence du FEM pour les conventions et les pays bénéficiaires. Des résultats particulièrement satisfaisants ont été enregistrés dans les domaines d'intervention «climat», «biodiversité», «eaux internationales» et «protection de la couche d'ozone»:

- Les projets du FEM ont permis de réduire ou de ralentir considérablement l'appauvrissement de la biodiversité. Le FEM est le principal bailleur de fonds en matière de zones protégées dans le monde. Il a financé 1600 zones protégées couvrant une superficie totale de 360 millions d'hectares.
- Le FEM a atteint les objectifs qu'il s'était fixés en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En outre, il a joué un rôle important de catalyseur en développant et en transformant les marchés de l'énergie et des transports dans les pays en développement, en particulier grâce à son portefeuille de projets d'amélioration du rendement énergétique.
- Les projets soutenus par le FEM dans les bassins de la mer Noire, du Danube et du lac Victoria sont parvenus à limiter les pollutions environnementales. D'autres projets ne sont pas encore aussi avancés, mais ils laissent espérer des améliorations dans le domaine des «eaux internationales».
- Les objectifs de protection de la couche d'ozone sont atteints pour l'essentiel: l'objectif retenu pour la consommation et les émissions de substances nocives dans les pays en transition a été atteint à 99 %. Il s'agit maintenant d'éliminer d'autres composés appauvrissant la couche d'ozone (hydrochlorofluorocarbures et bromure de méthyle).

Dans les domaines d'intervention plus récents que sont la désertification et les polluants organiques persistants (POP), le FEM est déjà parvenu à amorcer des améliorations dans les différents pays. Il semble bien placé pour parvenir à des résultats significatifs à l'avenir, en tirant parti de l'expérience acquise dans ses domaines d'intervention traditionnels. S'agissant des POP, des progrès notables ont été enregistrés grâce au financement de plans nationaux d'application et de mise en œuvre dans les pays en développement ou en transition; ces résultats sont prometteurs pour l'application des directives de la Convention sur les POP.

Efficacité de la stratégie du FEM

Les activités du FEM sont fondées sur les stratégies des domaines d'intervention (*focal area strategies*), élaborées en collaboration avec des experts internationaux de l'environnement ainsi que des représentants du FEM et des conventions, et approuvées par le Conseil en 2007. Les stratégies des domaines d'intervention, qui remplacent la stratégie opérationnelle élaborée en 1995, déterminent, en application des conventions sur l'environnement, les domaines dans lesquels doivent être investis les fonds du FEM pour atteindre une efficacité maximale en matière de protection de l'environnement. La nouvelle démarche permet, pour la première fois, la définition d'une orientation stratégique pour l'ensemble du programme du FEM ainsi que la prise en compte de domaines transsectoriels tels que l'aménagement durable des forêts ou la bonne gestion des substances chimiques. Avant chaque nouvelle reconstitution des ressources, une évaluation indépendante, le bilan global du FEM (*operational performance study*, OPS), analyse l'efficacité des stratégies antérieures. Les activités du FEM doivent en outre s'aligner sur les priorités et les politiques nationales, assurer une protection à long terme de l'environnement mondial, produire un effet de levier, associer d'autres acteurs, nationaux et internationaux, et être durables sur les plans social et financier.

Le dernier bilan global relatif au FEM-4 (OPS4) a débouché sur les conclusions suivantes:

- Les projets et programmes du FEM produisent des résultats satisfaisants, supérieurs à la moyenne des autres institutions financières.
- Les ressources actuellement allouées au FEM sont insuffisantes. Dans les domaines du climat ou des POP, le FEM est trop rarement parvenu à introduire les changements nécessaires dans les pays en développement les plus pauvres.
- La coordination entre les interventions du FEM et les stratégies environnementales nationales peut encore être améliorée.
- En sa qualité de mécanisme de financement des grandes conventions sur l'environnement, le FEM a respecté les objectifs définis par ces traités. A défaut de moyens financiers supplémentaires, il ne sera toutefois bientôt plus en mesure de satisfaire les besoins croissants en matière d'environnement mondial dans les pays en développement ou en transition.
- Les règles, processus et instances impliqués depuis la formulation et l'approbation des projets jusqu'à leur mise en œuvre devraient être simplifiés afin de faciliter l'accès des petits pays en particulier aux ressources du FEM.
- Le réseau des institutions du FEM demeure la forme d'organisation la mieux adaptée pour atteindre l'objectif visé: la protection de l'environnement mondial.

Au vu de ces conclusions, les pays donateurs ont pris la décision d'augmenter les fonds alloués au FEM et de conserver sa structure actuelle tout en lui apportant quelques améliorations destinées à renforcer son efficacité.

1.7.2 Le Fonds pour l'ozone

Grâce à la création du Fonds pour l'ozone et aux moyens financiers qu'il met à leur disposition, les pays en développement se sont engagés à renoncer complètement à la production de chlorofluorocarbones (CFC) et de halons d'ici à 2010, et à d'autres substances appauvrissant la couche d'ozone (SACO) d'ici à 2015 ou à 2040 (cf. tableau 1).

Jusqu'en juillet 2009, le Fonds pour l'ozone a octroyé près de 2,3 milliards de dollars à plus de 6000 projets réalisés dans 148 pays en développement. Ces projets, qui visent à réduire la consommation et la production de SACO, se fondent sur 141 programmes nationaux, le Fonds pour l'ozone prenant en charge les coûts de conversion de la production et du passage à l'utilisation d'autres substances, non dommageables pour la couche d'ozone. Le Fonds finance également des formations et des programmes d'appui institutionnels et couvre les frais de fonctionnement des bureaux nationaux pour l'ozone, qui sont chargés de veiller à l'application du Protocole de Montréal dans 143 pays en développement.

Lorsque tous les projets approuvés jusqu'ici par le Fonds pour l'ozone auront été réalisés, la consommation annuelle de SACO aura diminué de près de 260 000 tonnes équivalent CFC, et leur production annuelle, de plus de 195 000 tonnes

équivalent CFC. Fin 2008, la réduction de la consommation atteignait déjà près de 240 000 tonnes, celle de la production, plus de 175 000 tonnes. Le Comité exécutif considère les questions du monitoring des projets depuis novembre 1991. Depuis 1995, chaque projet fait l'objet d'un rapport annuel sur ses performances et son avancement. En 1995 également, le Comité exécutif a commencé à considérer les questions d'évaluation des projets et a adopté des directives à cette fin. Il a nommé un responsable de l'évaluation et du suivi des projets, qui fonctionne de façon indépendante au sein du Secrétariat du Fonds pour l'ozone. Depuis lors, chaque projet terminé fait l'objet d'une évaluation, dont les résultats sont communiqués annuellement au Comité exécutif. De plus, près de 60 évaluations sectorielles ont été réalisées jusqu'à présent. Par ailleurs, la 15^e réunion des Parties, tenue en 2003, a commandé une évaluation globale du Fonds pour l'ozone. Celle-ci a porté sur le processus décisionnel du Comité exécutif, les activités du Secrétariat du Fonds multilatéral, les activités réalisées par les organismes d'exécution bilatéraux et multilatéraux, et la gestion du Fonds. Selon cette évaluation, le Fonds pour l'ozone utilise ses moyens de manière efficace, tout en jouant un rôle central dans les efforts accomplis par les pays en développement pour renoncer aux SACO.

2010 constitue une année clé pour les pays en développement, puisqu'il s'agit de l'échéance pour l'arrêt de la production et de la consommation des principales SACO (CFC, halons, CCl₄). Grâce aux résultats obtenus jusqu'à présent, on peut espérer que seul un nombre très restreint de pays en développement risquent de ne pas parvenir à respecter leurs engagements dans les délais prévus (cf. annexe 2, tableau 1). Certains pays n'ont en effet ratifié le Protocole de Montréal qu'en 2008 et 2009. Ils ont donc du retard dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur programme national, ainsi que dans la détermination des données initiales, qui servent de base aux projets d'investissement eux-mêmes. De plus, si un pays est confronté à des problèmes politiques généraux, il lui sera d'autant plus difficile d'obtenir du Fonds pour l'ozone de mettre en œuvre des moyens financiers pour ses projets.

Ce constat pourrait conduire à la conclusion que le Fonds pour l'ozone a atteint ses objectifs d'assistance aux pays en développement. Toutefois, il faut considérer que plusieurs tâches restent à accomplir: le bromure de méthyle est encore largement utilisé comme pesticide et l'élimination des utilisations contrôlées est prévue pour 2015. Une large part de ses applications n'est pas encore contrôlée par le Protocole de Montréal. Certaines applications industrielles du tétrachlorure de carbone (CCl₄) et du bromure de méthyle sont mal contrôlées – elles génèrent des émissions se chiffrant en dizaines de milliers de tonnes par an – et pourraient faire l'objet de restrictions supplémentaires à l'avenir. D'autre part, les Parties ont adopté en 2007 un renforcement important du Protocole en matière d'élimination des HCFC (cf. annexe 2, tableau 1). A cette occasion, les Parties ont décidé qu'une assistance financière stable et suffisante devait être apportée aux pays en développement pour la mise en œuvre de ce nouveau renforcement du Protocole et que l'élimination accélérée des HCFC devrait conduire également à une réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ces nouvelles dispositions commenceront à prendre effet dès 2013 pour les pays en développement et seront renforcées progressivement durant plus de vingt ans. Deux à trois ans étant requis pour la mise en œuvre de projets d'élimination des SACO, il a été nécessaire d'entamer la préparation des programmes et projets d'élimination des HCFC dès 2009 dans le cadre du Fonds pour l'ozone. Enfin, des quantités de SACO se montant à plusieurs centaines de milliers de tonnes sont encore contenues dans des équipements (p. ex. réfrigération) et des

infrastructures (p. ex. isolations thermiques) et constituent un danger pour la couche d'ozone dans la mesure où elles risquent d'être rejetées dans l'air. Au fait de cette situation, les Parties au Protocole ont entrepris de définir les mesures appropriées et le financement nécessaire pour la destruction de ces stocks de SACO. En outre, au cours de la prochaine phase, le Fonds pour l'ozone devra non seulement poursuivre le financement de projets d'investissement, mais encore mettre davantage l'accent sur l'amélioration et l'adaptation des programmes nationaux ainsi que sur le renforcement des bureaux nationaux pour l'ozone. En effet, certains pays sont confrontés au commerce illégal des CFC ainsi qu'à l'utilisation de ces produits, même dans des installations qui ont déjà été modifiées pour fonctionner avec des produits de substitution. Afin de lutter contre ces violations, le Fonds pour l'ozone doit disposer des ressources nécessaires pour procéder à des inspections inopinées dans les entreprises industrielles, renforcer les contrôles aux frontières et mettre ainsi un terme au trafic des CFC.

1.8 Les fonds pour le climat

La reprise de la 6^e session de la Conférence des Parties à la Convention sur le climat, en juillet 2001 à Bonn (COP 6^{bis}), a été marquée par une avancée politique qui a rendu possible la ratification du Protocole de Kyoto et son entrée en vigueur. La COP 7, réunie à Marrakech en novembre 2001, a pu consolider les résultats obtenus à Bonn et adopter des engagements contraignants. Trois nouveaux fonds spéciaux ont été créés dans le cadre de la Convention sur le climat et du Protocole de Kyoto. Leur administration a été confiée au FEM. Il s'agit des fonds suivants:

- *Fonds d'adaptation*: prévu par le Protocole de Kyoto et institutionnalisé en décembre 2009 lors de la Conférence de Copenhague sur le climat, il fournira une assistance financière aux pays en développement ou en transition pour leur permettre de prendre des mesures concrètes afin de se protéger contre les conséquences néfastes des changements climatiques. Il sera alimenté par une taxe de 2 % sur les certificats commerciaux engendrés par les projets du «Mécanisme de développement propre».
- *Fonds spécial pour les changements climatiques (FSCC)*: il fournit des moyens supplémentaires aux pays en développement ou en transition pour leur permettre d'appliquer les mesures de protection du climat prévues par la Convention.
- *Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA)*: il se consacre aux besoins spécifiques des pays les moins développés. Il s'agit surtout des pays les plus pauvres d'Afrique et des Etats insulaires pour lesquels les changements climatiques et leurs conséquences néfastes (en particulier la désertification et l'augmentation du niveau de la mer) représentent un défi particulièrement difficile à relever. Une évaluation indépendante réalisée à l'automne 2009 a confirmé l'utilité majeure de ce fonds.

Le président des négociations sur les changements climatiques a proposé en avril 2001 d'introduire un système novateur pour alimenter le FSCC et le FPMA. Celui-ci repose sur le principe de causalité (pollueur-payeur) et contribue à imposer son application au plan international. En conséquence, la clé de répartition pour les obligations financières des pays donateurs est fondée sur les émissions relatives de

CO₂ des pays industrialisés en 1990, année de référence du Protocole de Kyoto. La Suisse doit ainsi participer à raison de 0,3 % à l'approvisionnement de ces fonds. A l'occasion de la COP 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'UE de l'époque ainsi que par le Canada, la Nouvelle-Zélande, la Norvège et l'Islande. Le montant total des ressources a ainsi été fixé à 410 millions de dollars par an.

La Suisse a participé, à raison du taux déterminant pour elle, à la phase de lancement de ces fonds, sur la base de la décision des Chambres concernant le précédent crédit-cadre pour l'environnement mondial.

Les Etats présents à la Conférence de Copenhague sur le climat se sont accordés sur la nécessité d'accroître les moyens destinés au financement des mesures d'adaptation, en particulier dans les pays en développement les plus pauvres et les plus vulnérables. Les pays donateurs ont en outre convenu à l'unanimité de confier l'administration des ressources supplémentaires aux institutions existantes. Les fonds climatiques FSCC et FPMA, qui ont joué un rôle pionnier dans le financement de projets d'adaptation, acquièrent donc une importance particulière. Les Etats-Unis se sont pour la première fois engagés à verser 50 millions de dollars et deviennent ainsi, aux côtés de l'Allemagne, un contributeur majeur de ces fonds. D'autres Etats d'Europe comme la Suède ou le Danemark ont également promis des fonds supplémentaires substantiels. La plupart des pays européens ne s'en tient déjà plus au barème des contributions initialement défini (calculé sur la base de la part des émissions) et verse aujourd'hui des sommes nettement plus élevées que la Suisse.

Le montant total de ses contributions aux deux fonds ne place la Suisse qu'au 11^e rang sur les seize pays donateurs européens⁵. Des pays comparables, comme la Finlande, la Suède, les Pays-Bas ou le Danemark, ont déjà versé aux fonds pour le climat des montants de 60 à 300 % supérieurs. Si elle veut éviter de devenir la lanterne rouge parmi les pays européens, la Suisse doit accroître de 50 % sa contribution annuelle, qui s'élève actuellement à environ 1,5 million de francs (6,15 millions pour la période de 2007 à 2010).

1.9 Les contributions pour le climat

La 15^e Conférence des Parties à la Convention sur le climat, qui s'est tenue à Copenhague, a pris note de l'Accord de Copenhague, qui a obtenu le soutien de la grande majorité des Etats Parties⁶. Depuis, l'UE et 113 pays, dont la Suisse, se sont officiellement associés à l'Accord de Copenhague. Ce dernier constitue donc un engagement politique fort de la communauté des Etats à agir conjointement dans le domaine climatique. L'Accord de Copenhague prévoit notamment le déblocage d'importants moyens additionnels pour le financement de plans d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement. Dans un premier temps, de 2010 à 2012, les pays industrialisés s'engagent à fournir aux pays en développement

⁵ Outre la Suisse, les pays donateurs sont l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni.

⁶ A l'exception d'une poignée d'Etats, qui ont catégoriquement refusé de s'associer à l'Accord.

une aide immédiate de 30 milliards de dollars constituée de fonds «nouveaux et supplémentaires». D'ici à 2020, l'aide financière en faveur des pays en développement doit être portée à 100 milliards de dollars par an, ces fonds pouvant provenir de sources variées, publiques et privées.

L'Accord de Copenhague pose le caractère additionnel de l'aide immédiate. L'additionnalité de ces fonds par rapport à l'aide au développement existante est interprétée différemment selon les pays donateurs, par exemple concernant l'année de référence ou dans le cadre de la cinquième reconstitution du FEM (FEM-5). Les pays donateurs sont toutefois majoritairement d'avis de l'importance que revêt la mise en œuvre équitable et transparente des engagements issus de l'Accord de Copenhague pour la poursuite des négociations.

Le choix des canaux de distribution de ces fonds est également laissé à la libre appréciation des pays donateurs. Il est à supposer que ces derniers recourront à terme au Fonds de Copenhague pour le climat, prévu par l'Accord de Copenhague. Par ailleurs, les organismes multilatéraux de financement existants et les initiatives bilatérales continueront certainement de jouer un rôle important, en particulier pour l'aide immédiate, le Fonds de Copenhague pour le climat n'étant pas encore institué. Le FEM (FEM-5) et ses fonds pour le climat constituent ainsi des instruments de financement adéquats pour l'aide immédiate, au même titre que le Fonds d'adaptation du Protocole de Kyoto et les activités climatiques de la Banque mondiale.

La Suisse s'est elle aussi engagée à participer à l'aide immédiate lors de la Conférence de Copenhague. Une partie de la contribution suisse sera fournie par l'intermédiaire du FEM et des fonds pour le climat (cf. chapitre 2.5).

2 Contenu de l'arrêté financier

2.1 Montant et utilisation du crédit-cadre

Se référant au crédit-cadre accordé par le Parlement en 2007 dans le même domaine, le Conseil fédéral sollicite un nouveau crédit-cadre d'un montant total de 148,93 millions de francs. Ce montant est destiné à financer les divers engagements pris par la Suisse en faveur de l'environnement mondial: 124,93 millions de francs au maximum pour la reconstitution du FEM-5 (de 2010 à 2014), 12 millions de francs pour le Fonds pour l'ozone du Protocole de Montréal et 9 millions de francs pour les autres engagements dans le domaine du climat (les trois fonds pour le climat). Pour la mise en œuvre, le Conseil fédéral demande l'octroi d'un crédit qui ne s'élève qu'à 3 millions de francs. Le présent chapitre détaille les différentes composantes du crédit-cadre et leurs montants respectifs. Ce crédit s'étend sur quatre années au moins et les premiers versements devraient être effectués en 2011.

Par décision du 24 février 2010, le Conseil fédéral a fixé un plafond de 132 millions de francs pour le FEM et de 9 millions de francs pour les fonds spéciaux pour le climat.

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

Cette demande fait suite à quatre crédits-cadres que le Parlement a accordés dans le même domaine en 1991, 1998, 2003 et 2007.

A l'occasion du 700^e anniversaire de la Confédération suisse, les Chambres ont approuvé en 1991 un crédit-cadre de 300 millions de francs pour financer, dans les pays en développement, des programmes et des projets en faveur de l'environnement mondial. Une part de 145 millions de francs a été consacrée aux contributions à des fonds multilatéraux, tandis que les 155 millions de francs restants ont permis de financer des activités bilatérales et multilatérales dans des pays en développement. La Suisse a notamment utilisé ce montant pour participer à la phase pilote et à la première reconstitution 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 du FEM-2 (de 1998 à 2002) et de la phase correspondante du Fonds pour l'ozone.

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

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

Enfin, l'arrêté fédéral du 21 juin 2007 a accordé un crédit-cadre pour la protection l'environnement mondial d'un montant de 109,77 millions de francs (FEM-4, de 2006 à 2010, FF 2007 4913).

2.2 La contribution de la Suisse au FEM

2.2.1 Les besoins financiers pour le FEM-5

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

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

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

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

Compte tenu de l'extension du champ d'activité du FEM ainsi que de l'aggravation des problèmes environnementaux à l'échelle planétaire et donc des besoins de financement accrus des pays en développement ou en transition dans ce domaine, les pays contribuant à la troisième reconstitution (FEM-3) se sont engagés à fournir de nouveaux fonds à hauteur de 2,25 milliards de dollars, pour une reconstitution totale de 3 milliards de dollars.

Le FEM-4 a assuré une consolidation des domaines nouveaux introduits par le FEM-3. Les besoins dans les secteurs désormais traditionnels du FEM sont cependant restés inchangés.

Les contributions versées à ce jour par la Suisse au FEM sont récapitulées dans le tableau 4 figurant à l'annexe 2.

Alors que les pays donateurs se sont pour la première fois accordés, lors de la Conférence de Copenhague sur le climat, sur des montants chiffrés correspondant aux besoins de financement dans le domaine climatique⁷, que les risques liés à l'utilisation de produits chimiques ne cessent de croître dans les pays en développement ou en transition et que la Conférence de Nagoya sur la biodiversité débute à l'automne 2010, le FEM se trouve actuellement confronté à une explosion des coûts engendrés par le traitement de problèmes environnementaux mondiaux. Parallèlement, force est de constater que la part des aides internationales destinées aux pays en développement ou en transition et consacrées à la protection de l'environnement est en recul depuis 2004. En dépit des conséquences persistantes de la crise économique, les pays donateurs ont donc décidé d'allouer au FEM de nouveaux fonds à hauteur de 3,5 milliards de dollars, portant le montant total de la cinquième reconstitution à 4,2 milliards de dollars.

Le budget proposé pour le FEM-5 par le Secrétariat du FEM a servi de base aux négociations internationales sur la reconstitution du Fonds. Il a été élaboré à partir de projections concernant l'évolution des besoins en ressources dans les domaines d'intervention du FEM. Le Secrétariat a en outre tenu compte de la capacité des pays bénéficiaires à faire un usage constructif des moyens financiers alloués en faveur de l'environnement mondial, ainsi que de l'aptitude des organismes d'exécution à planifier et à mettre en œuvre des projets de qualité.

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

⁷ 30 milliards de dollars pour la période de 2010 à 2012, destinés au financement de mesures dans les pays en développement ou en transition, puis des montants croissants jusqu'à atteindre 100 milliards de dollars par an en 2020.

2.2.2

Résultats des négociations portant sur le FEM-5: la contribution de la Suisse

Les négociations internationales portant sur la cinquième reconstitution des ressources du FEM ont commencé, après des consultations préliminaires, en automne 2008 et se sont achevées en mai 2010. Les pays donateurs sont convenus de mettre à la disposition du FEM un montant global de 4,2 milliards de dollars, dont 3,5 milliards de fonds nouveaux, ce qui représente une augmentation de 52 % par rapport à la reconstitution précédente. Les ressources du FEM atteignent ainsi à l'occasion de cette cinquième reconstitution leur plus haut niveau historique. Ce résultat des négociations a été soumis à l'approbation de la troisième Assemblée du FEM, qui s'est tenue du 24 au 28 mai 2010 à Punta del Este (Uruguay), sous réserve d'acceptation par les décideurs nationaux. Ce résultat requiert en outre l'aval des directeurs exécutifs de la Banque mondiale, qui demeure l'administrateur du Fonds.

Les pays donateurs se sont par ailleurs entendus sur une série de principes qui régiront les activités du FEM au cours des quatre prochaines années. L'objectif de ces principes consiste en particulier à favoriser davantage encore l'efficacité, l'impact et la durabilité des activités et des projets du FEM. L'accent est mis notamment sur la participation active des pays bénéficiaires dans l'identification et la planification des projets du FEM ainsi que sur d'autres mesures destinées à améliorer l'efficacité du FEM.

Les contributions des Etats-Unis et du Japon, les deux principaux bailleurs de fonds du FEM-5, ont été relevées à un niveau proche de celui atteint lors du FEM-3. L'engagement du Canada et de l'Europe à augmenter leurs contributions de près de 60 % après les avoir déjà fortement rehaussées à l'occasion du FEM-4 contribue également à l'accroissement significatif des ressources allouées à l'occasion de cette cinquième reconstitution. De nombreux pays européens ont en outre renouvelé leur engagement à fournir des prestations complémentaires (*supplemental contributions*) en plus de leur contribution de base.

Tout comme pour le FEM-4, la Suisse adapte sa contribution à la clé de répartition de la dernière reconstitution de l'Association internationale de développement (AID, qui appartient au groupe de la Banque mondiale et accorde des crédits à des conditions particulièrement avantageuses aux pays en développement les plus démunis). En conséquence, la contribution de base (*basic share*) de la Suisse baisse par rapport au FEM-4, passant de 2,26 % à 2,10 % (cf. tableau 5). Pour des raisons historiques, l'addition des parts de tous les pays donateurs du FEM ne totalise pas 100 % mais seulement 72,74 % (cf. tableau 5). C'est d'ailleurs le cas aussi pour le fonds fiduciaire AID de la Banque mondiale, même si cet écart structurel est plus important pour le FEM que pour l'AID, car les pays donateurs du second ne sont pas tous pays donateurs du premier. Emboitant le pas aux pays européens, la Suisse a promis une contribution additionnelle de 23,55 millions de francs pour combler la lacune de financement par rapport à l'objectif de reconstitution de 4,2 milliards de dollars.

La contribution de la Suisse au FEM-5 s'élève au total à 124,93 millions de francs (cf. tableau 5). Elle s'appuie sur le mandat de négociation du 24 février 2010, pour lequel le Conseil fédéral avait établi que la contribution suisse se baserait sur le taux de l'IDA et permettrait à la Suisse de maintenir son siège au Conseil du FEM. Le Conseil fédéral avait en outre fixé un plafond de 132 millions de francs, qui aurait représenté une augmentation de 50 % de la contribution suisse par rapport au FEM-4. A l'instar des pays européens, la Suisse renforce donc son engagement

auprès du FEM en versant 36,93 millions de francs de plus que pour le FEM-4, ce qui correspond à l'augmentation européenne moyenne de 42 %.

La reconstitution est exprimée en droits de tirage spéciaux (DTS), bien qu'elle soit négociée et administrée en dollars. En vertu de la «Trust Fund Resolution» relative au FEM-5, les pays donateurs s'engagent à verser leur part en déposant un billet à ordre.

Par sa contribution de 124,93 millions de francs, la Suisse témoigne (en dépit de la faible réduction de sa contribution de base passée à 2,10 %) de sa volonté de s'engager pour l'application des grandes conventions sur l'environnement et d'honorer les obligations contractées en ratifiant ces traités. Cette contribution permet à la Suisse d'assumer de façon crédible son rôle politique dans la conception de la politique environnementale multilatérale, en se montrant solidaire des pays bénéficiaires et de ses partenaires européens. De par sa qualité d'Etat hôte et compte tenu de sa position au sein d'autres institutions telles que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, la Suisse a en outre avantage à se montrer un partenaire crédible en conduisant une politique environnementale active et constructive sur l'échiquier international. Elle entend conserver son influence sur les procédures et instances décisionnelles internationales. L'engagement de la Suisse entraîne par ailleurs des répercussions sur sa position au sein de l'OCDE mais aussi vis-à-vis du G-20 et de l'UE. C'est pourquoi la Suisse doit accentuer sa participation financière à la politique environnementale internationale, à l'instar de ce que font d'autres pays comparables ou les pays de l'UE.

2.2.3 Modalités des versements à destination du FEM-5

Il convient de faire la distinction entre la durée officielle du FEM-5 (de juillet 2010 à juin 2014, conformément à l'année comptable de la Banque mondiale et du FEM) et le versement effectif des contributions qui, du fait du retard pris au cours des négociations internationales portant sur la reconstitution, n'interviendra pas avant 2011 pour la plupart des Etats. La Banque mondiale, qui est l'administratrice du FEM, appelle en effet les fonds selon un programme préétabli (cf. annexe 2, tableau 6), sur une période de dix ans.

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

Le tableau 10 de l'annexe 2 présente une estimation des versements annuels effectifs.

2.3

Nouvelle contribution de la Suisse au Fonds pour l'ozone

Le tableau 7 présente les contributions que la Suisse a versées à ce jour au Fonds pour l'ozone. Il faut relever que le Fonds pour l'ozone suit une périodicité de trois ans. Ses périodes de reconstitution ne coïncident donc pas avec celles des crédits-cadres.

La répartition des charges obéit au barème des quotes-parts des Nations Unies, les taux étant ensuite extrapolés pour les 43 pays donateurs et plafonnés à 22 %. Pour la période de 2009 à 2011, la quote-part de la Suisse s'élève à 1,4763 %. Tout comme pour le FEM, la Suisse peut prendre ses engagements financiers en francs suisses, même si la reconstitution globale des ressources est exprimée en dollars. Le taux de change moyen par rapport au dollar pour la période de 2009 à 2011 a été calculé au préalable sur la période de référence du premier semestre 2008. Ce taux de change s'applique à toute cette période. Pour le franc suisse, il a été retenu le taux particulièrement avantageux de 1,047 franc pour 1 dollar. Le mode de paiement se distingue également de celui du FEM, puisque les donateurs versent trois tranches égales, une par an. Les négociations portant sur la reconstitution du Fonds pour l'ozone pour la période de 2009 à 2011 ont abouti en décembre 2008 à un montant de 490 millions de dollars, dont 400 millions en contributions nouvelles. Sur la base des éléments indiqués ci-dessus, les engagements financiers de la Suisse pour ce réapprovisionnement se montent à 1,968 million de dollars, soit 2,062 millions de francs par année.

Le présent crédit-cadre couvrant la période de 2011 à 2014, la contribution suisse pour l'année 2011 est donc connue (2,062 millions de francs). On ignore par contre pour l'heure le montant de la contribution suisse au Fonds pour l'ozone pour les années 2012 à 2014. Le montant de la reconstitution pour la période de 2012 à 2014 ne sera en effet négocié par les Parties au Protocole de Montréal qu'en 2011, sur la base d'une évaluation des besoins des pays en développement. Quelques paramètres déterminants pour les négociations à venir peuvent toutefois déjà être identifiés:

Respect des engagements passés: en adoptant en 2007 l'ajustement du Protocole sur les HCFC, les Parties, y compris la Suisse, se sont engagées à fournir une assistance financière stable et suffisante aux pays en développement pour les prochaines reconstitutions du Fonds pour l'ozone. Une baisse du budget actuel serait donc très difficile à défendre et la Suisse se trouverait isolée si elle adoptait une telle position.

Risque de change: en cas de maintien du budget du Fonds pour l'ozone au niveau actuel, un taux de change à par exemple 1,25 franc suisse pour 1 dollar américain provoquerait une hausse de la contribution suisse de près de 20 %.

Elargissement du domaine de validité du Protocole de Montréal et hausse possible du budget du Fonds pour l'ozone: les Etats-Unis, le Canada, le Mexique et la Micronésie ont déposé récemment une proposition d'amendement du Protocole de Montréal portant sur le contrôle des gaz à effet de serre synthétiques (HFC). Si cette proposition – soutenue également par l'Union européenne – devait être adoptée par les Parties, elle serait accompagnée d'une hausse significative de l'assistance financière par le Fonds pour l'ozone, éventuellement déjà durant la période budgétaire de 2012 à 2014.

En considérant ces éléments, il semble approprié de prévoir 3,3 millions de francs par an pour les années 2012 à 2014, dont 2 millions seraient destinés à couvrir l'éventuelle hausse du budget du Fonds pour l'ozone causée par l'introduction en 2011 du contrôle des HFC dans le Protocole de Montréal. En conséquence, le montant prévu dans le présent crédit-cadre pour le Fonds pour l'ozone totalise 12 millions de francs dont 2 millions de francs couvrant un éventuel contrôle des HFC. Les paiements annuels escomptés sont résumés dans le tableau 10 de l'annexe 2.

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

Le chapitre 1.8 retrace l'histoire de ces fonds et décrit les différentes composantes des engagements financiers spécifiques de la Suisse en faveur du climat. Ces montants servent à financer les activités menées dans le cadre des trois fonds pour le climat. La contribution de la Suisse, qui a atteint 6,15 millions de francs à l'occasion du précédent crédit-cadre, doit par conséquent être augmentée dans les mêmes proportions que celle destinée au FEM; elle s'élève donc nouvellement à 9 millions de francs. La Suisse se réfère ainsi aux versements effectués par les pays européens comparables et non plus, comme c'était le cas auparavant, à la clé de répartition proposée en 2001, qui ne correspond plus aux besoins actuels en matière d'adaptation aux changements climatiques.

La somme globale qui doit être prise en compte dans le crédit-cadre sollicité s'élève donc à 9 millions de francs, ce qui respecte les prescriptions du Conseil fédéral en la matière (décision du Conseil fédéral du 24 février 2010). Le tableau 10 de l'annexe 2 présente les estimations concernant les versements annuels. Les versements correspondant aux années 2011 et 2012 peuvent être comptabilisés au titre de la contribution suisse à l'aide immédiate mise en place à l'occasion de la Conférence de Copenhague sur le climat.

2.5 Rapport entre les contributions au GEF et celles aux fonds pour le climat destinées à l'aide immédiate

L'Accord de Copenhague fixe à 30 milliards de dollars américains les montants nouveaux et supplémentaires qui doivent être mis à disposition pour le financement de mesures climatiques dans les pays en développement de 2010 à 2012 («Aide immédiate», cf. ch. 1.9.). Comme de nombreux autres pays industriels⁸, la Suisse s'est elle aussi montrée prête à participer à cette aide immédiate au sens de l'Accord de Copenhague, auquel la Suisse s'est formellement associée par décision du Conseil fédéral du 24 février 2010.

L'Accord de Copenhague ne prescrit pas la base de calcul de la part des différents pays ni ne définit ce qu'il entend par additionnalité (fonds nouveaux et supplémentaires).

⁸ Les Etats membres de l'UE prévoient ont prévu une aide immédiate de 7,2 milliards d'euros pour les années 2010 à 2012.

Suite à la décision du Conseil fédéral du 27 novembre 2009 (mandat de négociation pour Copenhague), la Suisse calcule le montant du financement de la politique climatique sur la base du principe du pollueur payeur et des capacités des différents Etats, et en tenant compte des montants de pays européens comparables. De plus, elle souhaite pouvoir utiliser des institutions existantes (FEM, fonds spéciaux pour le climat et activités de la Banque mondiale). Dans ce contexte et en tenant compte des exigences de la politique climatique internationale et des processus de négociation dans le cadre de la Convention sur le climat, la part de la Suisse est calculée sur la base de ses émissions (0,3 %⁹) et de ses capacités (0,8 %¹⁰). En matière de pondération, la Suisse s'engage pour une prise en compte accrue du principe de causalité (75 %). Par conséquent, la part de la Suisse à l'aide immédiate se monte à 140 millions de francs pour les années 2010 à 2012 (taux de change 1,10). Pour remplir les exigences de l'Accord de Copenhague (additionnalité) et garantir la crédibilité internationale, ces fonds nouveaux et supplémentaires ne doivent pas être issus de budgets existants de la coopération internationale.

Par le présent message, les fonds nouveaux et supplémentaires de 15 millions de francs destinés au crédit-cadre en faveur de l'environnement mondial et utilisés pour financer des mesures dans le domaine du climat peuvent être imputés à ces augmentations¹¹. Ainsi, il reste encore 125 millions de francs. Les contributions de la Suisse au financement de l'aide immédiate pour lutter contre les changements climatiques peuvent être imputées à l'aide publique au développement (APD) et peuvent être fournies dans le cadre des compétences techniques et institutionnelles. Le présent message ne modifie pas les compétences actuelles dans le domaine du climat. Les mécanismes de financement multilatéraux régis par la Convention sur le climat relèvent des tâches de l'OFEV, comme c'est le cas pour l'ensemble des traités internationaux sur la protection de l'environnement. La DDC et le SECO conservent la responsabilité des mesures bilatérales de protection du climat et impliquent l'OFEV.

Les rapports, ainsi que l'utilisation des fonds destinés à l'aide immédiate, doivent être cohérents d'une part avec les objectifs des politiques climatiques nationale et internationale de la Suisse et, d'autre part, avec la politique de développement de la Suisse. Il faut donc que la collaboration soit garantie entre l'OFEV, la DDC et le SECO.

⁹ Le président des négociations sur les changements climatiques, qui ont eu lieu en avril 2001, a proposé d'introduire un système novateur pour alimenter le Fonds spécial pour les changements climatiques (SCCF) et le Fonds pour les pays les moins avancés (Fonds PMA). Celui-ci doit reposer sur le principe de causalité (pollueur-payeur) et contribuer à imposer son application au plan international. La clé de répartition pour les obligations financières des pays donateurs se base sur leurs émissions de CO₂ relatives en 1990, année de référence du protocole de Kyoto. La Suisse doit ainsi participer à raison de 0,3 % à l'approvisionnement de ces fonds.

¹⁰ Participation de la Suisse au PNB des pays de l'OCDE (source: OECD Factbook 2009 sur la base du PIB en milliards de dollars américains)

¹¹ Ce montant se compose des parts du FEM consacrées à la lutte contre les changements climatiques (environ un tiers) et des contributions aux fonds spéciaux SCCF et PMA, calculé pour 2011 et 2012.

2.6

Crédit de mise en œuvre

En sus des contributions au FEM, au Fonds pour l'ozone et aux fonds pour le climat, un crédit de mise en œuvre est sollicité. Son montant, 3 millions de francs, est inférieur de 500 000 francs à celui que les Chambres fédérales avaient approuvé pour les crédits-cadres de 1998, 2003 et 2007. Cette réduction est due au fait que les deux postes financés par les crédits-cadres de 1991, 1998, 2003 et 2007 sont dorénavant pris en charge par le budget du personnel. Ce crédit de mise en œuvre ne sert pas à financer de nouvelles dépenses en personnel. Le montant sollicité est indispensable pour répondre aux exigences accrues liées à la fois au contrôle de la qualité des activités du FEM et à la direction du groupe électoral et s'avère par conséquent décisif pour le maintien du siège de la Suisse au Conseil du FEM. Ces moyens devraient d'autre part permettre de financer des activités complémentaires.

Le rôle directeur de la Suisse au sein de son groupe électoral au FEM lui vaut une charge supplémentaire considérable. Ce groupe a été fondé par décision du Conseil fédéral du 20 octobre 1999, sous l'impulsion du Département fédéral des finances. Le Kazakhstan a ensuite présenté une demande d'admission dans ce groupe électoral. Le Conseil fédéral a donné suite à cette requête dans sa décision du 14 janvier 2003. Ce groupe électoral comprend, outre la Suisse, les membres suivants: Azerbaïdjan, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan. Dans le cadre de son rôle directeur, la Suisse organise depuis deux ans une réunion semestrielle du groupe électoral, qui engendre des obligations supplémentaires. Si elle veut conserver son rôle de direction au sein de son groupe électoral et donc son siège au Conseil du FEM, la Suisse doit renforcer encore son engagement à l'avenir.

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

Le crédit de mise en œuvre revêt en outre une grande importance pour l'accompagnement et le soutien des pays faisant partie du groupe électoral suisse au FEM. L'assurance accrue acquise par ces pays, leur rôle géostratégique et l'intérêt croissant des puissances mondiales que sont la Chine, la Russie, les Etats-Unis et l'UE pour cette région disposant de ressources en pétrole et en gaz imposent à la Suisse de démontrer constamment à ses partenaires les avantages manifestes que comporte une collaboration avec un pays neutre comme la Suisse: la Suisse soutient ainsi déjà en Asie centrale et en Azerbaïdjan un projet visant le transfert de savoir-faire pour le traitement des déchets médicaux toxiques. Le projet au Kirghizistan doit être remis aux autorités locales fin 2010. Il permettra d'empêcher la propagation de maladies infectieuses dues à une utilisation inappropriée de produits chimiques. Le succès de

ce projet a été obtenu grâce à l'engagement et à l'intérêt des partenaires locaux. Un autre projet mené au Tadjikistan est actuellement en phase de planification. A la demande de ses Etats partenaires au sein du groupe électoral, la Suisse aide en outre les pays d'Asie centrale et l'Azerbaïdjan à passer du système OVOS d'évaluation des projets, remontant à l'époque soviétique, à une méthode répondant aux exigences actuelles, à savoir l'étude d'impact sur l'environnement. Il s'agit de combiner la formation des experts issus de tous les pays participants à des exemples d'application concrets, comme l'utilisation transfrontière des ressources hydriques dans les régions de pâturage ou la construction d'une route de col pour desservir une région lacustre présentant un attrait touristique. Par ailleurs, diverses solutions dans le cadre et en dehors du cadre du FEM sont actuellement à l'étude en vue de soutenir l'Asie centrale dans la lutte contre la désertification, qui constitue le principal défi environnemental de cette région. Une telle action s'impose dans la mesure où la désertification est le parent pauvre de l'aide publique au développement et que la convention concernée concentre principalement ses efforts sur le continent africain. C'est pourquoi un autre projet dans ce domaine, également soutenu par la Suisse, est en cours d'évaluation en vue d'être retenu comme projet pilote pour un engagement renforcé du FEM dans la région. Ces projets sont menés en étroite collaboration avec les programmes de coopération au développement de la DDC et du SECO.

Enfin, la charge engendrée par la gestion du dossier FEM s'est accrue de manière significative du fait de la complexité croissante des financements multilatéraux dans le domaine de l'environnement. C'est particulièrement vrai dans le domaine des changements climatiques mais des difficultés similaires sont également attendues dans le cadre de la biodiversité et du financement des conventions sur les produits chimiques. Des efforts accrus de coordination et de concertation impliquant des négociations à différents niveaux seront donc nécessaires.

Dans le contexte du Fonds pour l'ozone, la Suisse a pour objectif de promouvoir les produits et techniques de remplacement les plus favorables du point de vue environnemental, afin d'éviter que les mesures de protection de la couche d'ozone ne génèrent de nouveaux impacts dans d'autres secteurs de l'environnement (changements climatiques, pollution de l'air, des sols, des eaux, etc.). Dans cette perspective et afin de remplir efficacement son mandat au sein du Comité exécutif, la Suisse contribue occasionnellement à l'organisation et au financement de séminaires techniques destinés à diffuser l'information sur les développements techniques récents. Elle finance également la participation d'experts aux groupes d'évaluation technique et scientifique du Protocole de Montréal, cette tâche n'étant pas assumée par le Secrétariat mais laissée à la charge des Parties.

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

3

Conséquences

3.1

Conséquences financières et pour le personnel

Le nouveau crédit-cadre pour l'environnement mondial

Poste	Montant (en millions de francs)
Fonds pour l'environnement mondial (FEM)	124,93
Fonds multilatéral pour l'ozone	12,00
Fonds pour le climat	9,00
Mise en œuvre	3,00
Total	148,93

Le crédit-cadre sollicité par le Conseil fédéral se monte à 148,93 millions de francs. La part la plus importante, 124,93 millions de francs, permettra à la Suisse d'honorer ses engagements dans le cadre de la cinquième reconstitution du FEM.

Les engagements couverts par ce crédit-cadre engendrent des paiements annuels durant la période de 2011 à 2020. Les moyens nécessaires sont inscrits au budget 2011 et au plan financier de 2012 à 2014 de l'OFEV, sous le crédit A2310.0126 «Fonds multilatéral pour l'environnement».

Des 12 millions planifiés pour la reconstitution du Fonds pour l'ozone, 2 millions sont prévus dans l'éventualité où le contrôle des HFC est introduit en 2011 dans le Protocole de Montréal. Dans le cas contraire, ce montant ne sera ni budgété ni engagé par l'OFEV.

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

De même, les clés de répartition sur lesquelles se fondent les négociations financières internationales sont contraignantes. S'agissant du FEM, l'application générale de la clé AID résulte d'un consensus obtenu entre les pays donateurs en prélude aux négociations portant sur le FEM-1 (1993). En outre, les Etats donateurs ont décidé, lors des négociations sur la cinquième reconstitution du FEM, de maintenir la répartition des charges convenue à l'occasion du FEM-4. Pour ce qui est du Fonds pour l'ozone, les Parties concernées se sont accordées sur l'application de la clé de répartition ordinaire des Nations Unies.

Les taux de change appliqués aux versements prélevés sur le présent crédit-cadre pour réapprovisionner le FEM et le Fonds pour l'ozone résultent également d'accords contraignants passés entre les pays donateurs. Ils sont déterminés avant les négociations, et calculés à partir des taux de change moyens applicables aux différentes monnaies nationales durant la période de référence convenue. Les taux de

change fixes pour le FEM-5 figurent dans le tableau 8 de l'annexe 2. Dans le cas des nouveaux fonds pour le climat, un tel accord sur les taux de change fait défaut. Le calcul se base sur un taux de change franc suisse-dollar de 1,10.

Parmi les 140 millions de francs d'aide immédiate prévus pour 2011 et 2012, il convient de compter les fonds nouveaux et supplémentaires, à hauteur de 15 millions de francs, destinés au financement de mesures dans le domaine du climat. Les contributions de la Suisse au financement de l'aide immédiate pour lutter contre les changements climatiques doivent être imputés à l'aide publique au développement (APD) et contribuent donc à atteindre l'objectif de 0,5 %

Les deux postes équivalents plein temps inscrits dans les crédits-cadres de 1991, 1998, 2003 et 2007 demeurent indispensables pour assurer le suivi des dossiers dans ce domaine. Ces postes sont désormais financés sur l'effectif du personnel de l'OFEV, qui ne demande donc plus de moyens financiers issus du crédit-cadre. Ce crédit de mise en œuvre ne sert pas à financer de nouvelles dépenses en personnel. Une partie des montants ainsi économisés est toutefois nécessaire pour financer la charge accrue engendrée par le contrôle de la qualité des activités du FEM et l'assistance administrative du groupe électoral suisse, comprenant l'Asie centrale et l'Azerbaïdjan, ainsi que les activités supplémentaires en faveur de ces pays partenaires. Des rencontres du groupe électoral ont lieu deux fois par année depuis deux ans déjà. Il est en outre nécessaire d'augmenter, dans les pays partenaires du groupe électoral de la Suisse, le financement d'activités de suivi et de projets pilotes qui présentent une utilité mondiale en matière d'environnement, afin de permettre à la Suisse de garder son rôle directeur au sein du groupe électoral et de conserver son siège au Conseil du FEM. Cette nécessité s'explique par la nouvelle prise de conscience des pays situés à l'interface entre l'est et l'ouest qui, en raison de leur situation géopolitique et de leurs importantes réserves de pétrole et de gaz, éveillent un intérêt croissant de la part des grandes puissances. La charge engendrée par la gestion du dossier FEM a en outre augmenté de manière significative du fait de la complexité croissante des financements multilatéraux dans le domaine de l'environnement. C'est particulièrement vrai dans le domaine des changements climatiques mais des difficultés similaires sont également attendues dans le cadre de la biodiversité et du financement des conventions sur les produits chimiques. L'accroissement du montant total entraîne aussi une augmentation du nombre de projets du FEM. Il s'agit en effet de maintenir le financement du Réseau d'Appui GEF (RdA-FEM), créé en 1996 pour assurer le contrôle de la qualité et pour permettre au représentant de la Suisse au sein du Conseil du FEM d'assumer les nombreuses obligations qui lui incombent. Des efforts accrus de coordination et de concertation impliquant des négociations à différents niveaux seront donc aussi nécessaires.

3.2 Frein aux dépenses

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

3.3

Conséquences économiques

Le crédit-cadre sollicité n'a pas de conséquences économiques directes. Cependant, l'économie privée suisse bénéficie des contrats liés au FEM. Jusqu'à l'été 2009, ces derniers avaient totalisé 22,5 millions de francs, selon les données officielles de la Banque mondiale.

3.4

Compétences

La mise en œuvre des mesures résultant de l'utilisation du crédit-cadre incombe à l'OFEV, qui est également chargé des négociations internationales en rapport avec les conventions des Nations Unies sur les changements climatiques, sur la biodiversité et sur les polluants organiques persistants et avec le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. C'est en revanche la DDC qui est responsable de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification.

Au niveau de l'administration fédérale, l'OFEV travaille en étroite collaboration avec la DDC pour assurer le suivi des dossiers du FEM et du Fonds pour l'ozone. Le représentant suisse au Conseil du FEM est ainsi issu de l'OFEV, tandis que son suppléant est nommé par la DDC. Pour ce qui est de la gestion du crédit-cadre, l'OFEV peut compter sur la collaboration de la DDC, de la DP/DFAE, du SECO et de l'Administration des finances, ainsi que sur la bonne coopération entre les différents offices concernés par la politique extérieure en faveur de l'environnement. L'organisation de l'administration fédérale et les compétences des différents départements, groupes et offices selon la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA; RS **172.010**) ne sont pas touchées par le présent message.

4

Programme de la législature

Le projet n'a pas été annoncé dans le message sur le programme de la législature 2007 à 2011¹² ni dans l'arrêté fédéral du 18 septembre 2008 sur le programme de législature 2007 à 2011¹³ car les conditions détaillées des reconstitutions du FEM et des autres fonds n'étaient pas encore connues à ce moment-là.

Le projet s'inscrit dans les lignes directrices n° 4 «Exploiter les ressources dans le respect du développement durable» et n° 5 «Consolider la position de la Suisse dans un monde globalisé» du rapport sur le programme de la législature 2007–2011. La participation financière au FEM, au Fonds pour l'ozone et aux fonds pour le climat revêt une importance cruciale dans la mesure où ces fonds servent de mécanismes de financement pour les conventions des Nations Unies sur les changements climatiques, sur la biodiversité, sur la désertification, sur les polluants organiques persistants et sur la protection de la couche d'ozone.

¹² FF **2008** 639

¹³ FF **2008** 7745

5 Aspects légaux

5.1 Bases légales

L'art. 53 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE) constitue la base légale du crédit-cadre en faveur de l'environnement mondial. Selon l'al. 1, let. d, la Confédération peut accorder des contributions à des fonds de soutien aux pays en développement ou en transition, aux fins de la mise en oeuvre de conventions internationales en faveur de l'environnement. Les contributions de la Suisse au Fonds pour l'environnement mondial (FEM), au Fonds pour l'ozone et aux fonds pour le climat ont pour but d'aider les pays en développement ou en transition à respecter les engagements découlant de traités internationaux sur l'environnement.

Les contributions sont allouées sous forme de crédits-cadres accordés pour plusieurs années (art. 53, al. 2, LPE).

La compétence budgétaire des Chambres fédérales se fonde sur l'art. 167 de la Constitution.

5.2 Forme de l'acte normatif

Aux termes de l'art. 163, al. 2, de la Constitution et de l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl; RS **171.10**), l'acte à édicter dans le cas présent doit prendre la forme d'un arrêté fédéral simple, lequel n'est pas sujet au référendum.

Exemples de projets du FEM, et résultats

- Grâce au soutien du FEM, les Etats d'Asie centrale et d'Europe de l'Est ainsi que la Russie ont réduit de 90 % leur consommation de substances chimiques détruisant la couche d'ozone.
- Au large des côtes du Belize, du Ghana et de l'Indonésie, le FEM aide à protéger les récifs coralliens ainsi que d'autres écosystèmes marins dont dépendent à la fois le tourisme, la pêche et l'agriculture.
- En Afrique, le soutien du FEM a permis de réduire considérablement la dégradation de l'environnement dans le bassin du lac Victoria et de redynamiser ainsi l'industrie de la pêche.
- Les ressources du FEM ont permis de réaliser des projets régionaux visant à rétablir l'équilibre écologique du Danube et de la mer Noire. Grâce à ces mesures, 55 tonnes de phosphore, 1200 tonnes d'azote et 40 000 tonnes de sédiments ont été extraits du Danube avant que ses eaux ne se déversent dans la mer Noire.
- Au total, on estime que les 27 projets menés à terme dans le domaine du climat ont permis de réduire les émissions de CO₂ de 224 millions de tonnes. Si l'on ajoute les projets en cours, le volume des émissions de CO₂ évitées est estimé à 1 milliard de tonnes.
- Les projets du FEM ont contribué de manière décisive à la mise en œuvre d'une exploitation efficace de l'énergie: le volume de charbon utilisé dans les centrales chinoises a été réduit de 53 millions de tonnes en 2007.
- Une action de grande envergure déployée en Afrique par le FEM et ses partenaires a pour but d'éliminer d'importants stocks de pesticides obsolètes, comprenant des polluants organiques toxiques qui représentent un grand danger pour la santé de la population et pour l'environnement.
- Différents projets du FEM dans les tropiques humides, en Amazonie et sur le plateau de Guyane voisin, dans le Caucase et dans l'Himalaya assurent conjointement la protection des plus grandes surfaces de forêts tropicales encore intactes.
- Le FEM constitue la principale source mondiale de financement des zones protégées: il a déjà financé à ce jour plus de 1600 zones protégées d'une surface totale de 360 millions d'hectares.

**Calendrier pour l'interdiction de la production
et de la consommation des principales substances appauvrissant
la couche d'ozone (SACO)**

Substance	Calendrier
CFC	<i>Pays industrialisés</i> : interdiction depuis 1996. <i>Pays en développement</i> : depuis 1999, gel au niveau moyen de 1995 à 1997; réduction de 50 % depuis 2005, de 85 % depuis 2007 et interdiction à partir de 2010.
Halons	<i>Pays industrialisés</i> : interdiction depuis 1994. <i>Pays en développement</i> : depuis 2002, gel au niveau moyen de 1995 à 1997; réduction de 50 % depuis 2005 et interdiction à partir de 2010.
Tétrachlorure de carbone	<i>Pays industrialisés</i> : interdiction depuis 1996. <i>Pays en développement</i> : depuis 2005, réduction de 85 % par rapport au niveau moyen de 1998 à 2000, et interdiction à partir de 2010.
Trichloréthane	<i>Pays industrialisés</i> : interdiction depuis 1996. <i>Pays en développement</i> : depuis 2003, gel au niveau moyen de 1995 à 1997; réduction de 30 % depuis 2005, de 70 % à partir de 2010 et interdiction à partir de 2015.
Bromure de méthyle	<i>Pays industrialisés</i> : gel au niveau de 1991 depuis 1995; réduction de 25 % depuis 1999, de 50 % depuis 2001, de 70 % depuis 2003 et interdiction depuis 2005. <i>Pays en développement</i> : depuis 2002, gel au niveau moyen de 1995 à 1998; réduction de 20 % depuis 2005 et interdiction à partir de 2015.
Hydrochloro-fluorocarbures (HCFC)	<i>Pays industrialisés</i> : gel au niveau de 1989 (mix HCFC + CFC) depuis 2004; réduction de 75 % à partir de 2010, de 90 % à partir de 2015, de 99,5 % à partir de 2020 et interdiction à partir de 2030. <i>Pays en développement</i> : à partir de 2013, gel au niveau moyen de 2009 à 2010; réduction de 10 % à partir de 2015, de 35 % à partir de 2020, de 67,5 % à partir de 2025, de 97,5 % à partir de 2030 et interdiction à partir de 2040.
HBFC	<i>Pays industrialisés et pays en développement</i> : interdiction depuis 1996.
Bromochloro-méthane	<i>Pays industrialisés et pays en développement</i> : interdiction depuis 2002.

Tableau 2

Sommes engagées pour des projets du FEM, de 1991 au 29 avril 2010

(en millions de dollars)

Domaine	Moyens du FEM	Cofinancements
Biodiversité	2 914	8 282
Climat	2 935	18 821
Eaux internationales	1 087	6 358
Dégradation des sols	340	2 614
Projets transsectoriels	1 152	3 801
Ozone	180	188
POP (polluants organiques persistants)	396	625
Total	9 003	40 689

Tableau 3

Types de projets du FEM

Projets de grande envergure	Plus de 1 million de dollars	Approbation par le Conseil du FEM en tant que tranche de programme
Projets de moyenne envergure	De 50 000 à 1 million de dollars	Procédure d'approbation accélérée
Activités habilitantes (respect des obligations découlant des conventions, p. ex. établissement de rapports)	De 200 000 à 300 000 dollars	Procédure d'approbation accélérée
Fonds pour la préparation de projets	Type A: 25 000 dollars Type B: 350 000 dollars Type C: jusqu'à 1 million de dollars	Procédure d'approbation accélérée
Programme de micro-financements: petites contributions versées à des actions locales en faveur de l'environnement mondial	Jusqu'à 50 000 dollars	Administration par le PNUD et par des comités nationaux, approbation périodique par le Conseil du FEM à titre de projet de grande envergure; plus de 11 000 actions approuvées à ce jour dans 122 pays.

Tableau 4

Ressources du FEM et contributions de la Suisse

Période FEM	Total	Part de la Suisse
	En millions de dollars	En millions de francs
Phase pilote (1991–1993)	800	57
FEM-1 (1994–1998)	2 000	65
FEM-2 (1998–2002)	2 000	65
FEM-3 (2002–2006)	3 000	99
FEM-4 (2006–2010)	3 100	88
Total 1991–2010	10 900	374

Résultat des négociations portant sur le FEM-5 et contribution de la Suisse

Paris, France May 12, 2010							
ATTACHMENT 1: GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY TRUST FUND FIFTH REPLENISHMENT OF RESOURCES TABLE OF CONTRIBUTIONS **							
Contributing participants	CONTRIBUTIONS (in millions)						
	GEF-5 Shares and Basic Contributions a/	Supplemental Contributions	Adjustment Towards Full Funding	Total Contributions			
	(%)	SDR	SDR	SDR	SDR	Currency b/	Currency
1	2	3	4	5	6	7	8
Australia	1.46%	40.47	-	-	40.47	c/	AUD
Austria	1.21%	34.06 d/	5.50	-	40.15	42.60 k/	EUR
Belgium	1.55%	44.51	32.55	- d/	77.05	78.00 l/	EUR
Brazil	0.00%	4.00 e/	-	- d/	4.00	6.13	USD
Canada	4.28%	122.89	12.28	-	135.17	238.40	CAD
China	0.00%	4.00 e/	5.79	- d/	9.79	15.00	USD
Czech Republic	0.00%	4.00 e/	0.60	- d/	4.60	116.91	CZK
Denmark	1.30%	37.33	11.07	-	48.40	400.00	DKK
Finland	1.00%	28.71	27.48	- d/	56.20	57.30	EUR
France	6.76%	194.16	-	- d/	194.16	215.50 l/	EUR
Germany	10.89%	312.64	-	-	312.64	347.00	EUR
Greece	0.05%	1.44	2.92	-	4.35	4.44 m/	EUR
India	0.00%	4.00 e/	2.39	- d/	6.39	9.00	USD
Ireland	0.11%	3.16	2.46	- d/	5.62	5.73	EUR
Italy	2.89%	82.89	-	-	82.89	92.00	EUR
Japan	11.48%	329.55	-	-	329.55	48'377.08	JPY
Korea	0.17%	4.89	-	-	4.89	9'689.22 m/	KRW
Luxembourg	0.05%	1.44	2.56	-	4.00	4.44	EUR
Mexico	0.00%	4.00 e/	2.53	- d/	6.53	124.30	MXN
Netherlands	2.60%	74.69	-	-	74.69	82.90	EUR
New Zealand	0.12%	3.45	0.55	-	4.00	9.92	NZD
Nigeria	0.00%	4.00 e/	-	-	4.00	921.93	NGN
Norway	1.34%	38.47	-	-	38.47	376.00	NOK
Pakistan	0.00%	4.00 e/	-	-	4.00	499.64 m/	PKR
Portugal	0.12%	3.45	0.55	-	4.00	4.44 m/	EUR
Russian Federation	0.00%	6.53 e/	0.58	- d/	7.10	10.00 m/	USD
Slovenia	0.03%	0.86	3.85	- d/	4.71	4.80 m/	EUR
South Africa	0.00%	4.00 e/	0.35	- d/	4.35	51.56	ZAR
Spain	0.97%	27.76	-	-	27.76	30.81	EUR
Sweden	2.29%	65.65	19.78	-	85.43	1'015.00 k/ l/	SEK
Switzerland	2.10%	60.30	-	14.01	74.31	124.93	CHF
Turkey	0.00%	4.00 e/	-	-	4.00	9.57 m/	TRY
United Kingdom	6.92%	198.70	-	-	198.70	194.59 f/	GBP
United States	13.07%	375.23	-	-	375.23	575.00	USD
1 New Funding from Contributing Participants	72.74%	2'129.80	133.80	14.01	2'277.61		
2 Additional Contributions Including Credits							
3 Projected Investment Income					73.13 g/		
4 Projected Carryover of GEF Resources					421.50		
Paid-in Unallocated Resources					b/		
Paid-in Deferred Contributions							
Unpaid Resources					i/		
5 Total Projected Resources to Cover GEF-5 Work Program					2'772.24 j/		
** All pledges are subject to Parliamentary/Congressional approval.							

Tableau 6

Echéancier des versements pour le FEM-5

*Switzerland GEF-5 Encashment Schedule in CHF /
World Bank as the Trustee of the GEF Trust Fund*

Fiscal Year	As a % of Total Contribution Encashment Schedule	Amount of Encashment
2011	7,45	9 310 000
2012	7,66	9 570 000
2013	15,81	19 750 000
2014	22,43	28 020 000
2015	16,76	20 940 000
2016	16,76	20 940 000
2017	9,20	11 500 000
2018	2,59	3 230 000
2019	0,80	1 000 000
2020	0,54	670 000
Total	100,00	124 930 000

Tableau 7

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

Période	Total	Part de la Suisse
	En millions de dollars	En millions de francs
1991–1993	240	4,57
1994–1996	455	7,61
1997–1999	466	10,20
2000–2002	440	9,16
2003–2005	474	11,66
2006–2009	400	7,41
2009–2011	400	6,18
Total 1991–2011	2 875	56,79

Taux de change fixés pour le FEM-5

Annex 1

Global Environment Facility
Reference Exchange Rates for the GEF-5
Reference Period: March 1, 2009 to September 30, 2009 *a/*

<u>Currency</u>	<u>Currency Name</u>	<u>National Currency vs. SDR</u>
AUD	Australian Dollar	1.98569
CAD	Canadian Dollar	1.76370
CHF	Swiss Franc	1.68130
CNY	Chinese Yuan	10.46823
CZK	Czech Koruna	29.22796
DKK	Danish Krone	8.26500
EUR	Euro	1.10992
GBP	Pound Sterling	0.97932
INR	Indian Rupee	75.04669
JPY	Japanese Yen	146.79619
KRW	Korean Won	1979.67643
MXN	Mexican Peso	20.71625
NGN	Nigerian Naira	230.48216
NOK	Norwegian Krone	9.77495
NZD	New Zealand Dollar	2.48040
PKR	Pakistan Rupee	124.91109
SEK	Swedish Krona	11.88075
TRY	Turkish Lira	2.39167
USD	United States Dollar	1.53238
XOF	West African CFA Franc	728.05822
ZAR	South African Rand	12.89032

a/ The time period for establishing the reference exchange rates for use in the GEF-5 replenishment was adopted by Contributing Participants at the March 2009 Replenishment Meeting.

Nouveau crédit-cadre en faveur de l'environnement mondial

Poste	Montant en millions de francs
Fonds pour l'environnement mondial (FEM)	124,93
Fonds pour l'ozone	12,00
Fonds pour le climat	9,00
Mise en œuvre	3,00
Total	148,93

Versements annuels couverts par le nouveau crédit-cadre, au débit du crédit A2310.0126, Fonds multilatéral pour l'environnement

Crédit-cadre en faveur de l'environnement mondial

Versements en CHF	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
FEM-5	9 310 000	9 570 000	19 750 000	28 020 000	20 940 000	20 940 000	11 500 000	3 230 000	1 000 000	670 000	124 930 000
Fonds pour l'ozone	2 100 000	3 300 000	3 300 000	3 300 000							12 000 000
Fonds pour le climat	2 250 000	2 250 000	2 250 000	2 250 000							9 000 000
Mise en œuvre	600 000	600 000	600 000	600 000	600 000						3 000 000
Total	14 260 000	15 720 000	25 900 000	34 170 000	21 540 000	20 940 000	11 500 000	3 230 000	1 000 000	670 000	148 930 000

Bibliographie et sources

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

Autres liens et ouvrages de référence:

- Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. *Rapport sur les catastrophes dans le monde 2009*. Suisse, 2009. Internet: http://www.ifrc.org/fr/publicat/wdr2009/index.asp?navid=09_03
- Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat (GIEC). Rapport d’évaluation 2007. Groupe de travail I: *Les éléments scientifiques*; Groupe de travail II: *Conséquences, adaptation et vulnérabilité*; Groupe de travail III: *Atténuation du changement climatique*. Internet (résumés): http://www.ipcc.ch/home_languages_main_french.htm; (version complète en anglais): <http://www.ipcc.ch/>
- IRIN. 2010. *In-Depth Gathering Storm – the Humanitarian Impact of Climate Change*. ONU – Bureau pour la Coordination des Affaires Humanitaires. Nairobi, février 2010. Internet (en anglais): <http://www.irinnews.org/webspecials/DR/DR-webspecial.pdf>
- Evaluation des écosystèmes pour le Millénaire, 2005a. *Vivre au-dessus de nos moyens. Actifs naturels et bien-être humain*. Déclaration du Conseil d’administration. Mars 2005. Internet: <http://www.millenniumassessment.org/documents/document.441.aspx.pdf>
- Evaluation des écosystèmes pour le Millénaire, 2005b. *Les écosystèmes et le bien-être humain: synthèse sur la diversité biologique*. Washington D.C. Internet (résumé en français): <http://www.millenniumassessment.org/documents/document.461.aspx.pdf>
- Conseil fédéral suisse. 2005. *Objectifs du Millénaire pour le développement – Rapport intermédiaire de la Suisse 2005*. Berne. DDC. Internet: http://162.23.39.120/dezaweb/ressources/ressource_fr_24899.pdf
- PNUE. 2007. *Global Environment Outlook 4 (GEO-4, Avenir de l’environnement mondial)*, 2007. New York: PNUE. Internet: <http://www.unep.org/geo/geo4/media/>
- UNHCR (2009). Tendances mondiales en 2008: Réfugiés, demandeurs d’asile, rapatriés, personnes déplacées à l’intérieur de leur pays et apatrides. Internet: <http://www.unhcr.fr/4af93d346.html>
- Université de Californie (UC), (2009) Berkeley News, Internet (en anglais): http://berkeley.edu/news/media/releases/2009/11/23_africa_climate_change.shtml

- Nations Unies. 2005a. *Document final du Sommet mondial 2005 – Résolution adoptée par l'Assemblée générale*. 24 octobre 2005. Internet: <http://www.un.org/french/summit2005/documents.html>
- Nations Unies. 2009. *World Population Prospects – The 2008 Revision. Highlights*. ESA/P/WP. 210. Internet (en anglais): http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2008/wpp2008_highlights.pdf
- UNU-EHS. 2005. *As Ranks of «Environmental Refugees» Swell Worldwide, Calls Grow for Better Definition, Recognition, Support*. Université des Nations Unies, Institute for Environment and Human Security, Bonn. Internet (en anglais): <http://www.ehs.unu.edu/print.php/article:130?menu=44>
- Organisation météorologique mondiale (OMM). 2009. *Déclaration de l'OMM sur l'état du climat mondial en 2008. OMM N° 1039*. Genève, Suisse. Internet: http://www.wmo.int/wcc3/documents/1039_fr.pdf

