

Note à M. le Conseiller fédéral Flavio Cotti

Financement additionnel des politiques globales de  
l'environnement

1. D'une manière générale, 3 catégories de financement doivent être distinguées:
  - a) projets environnementaux dans les pays en développement du ressort de la DDA;
  - b) contributions ordinaires aux organisations internationales du ressort de la DOI;
  - c) contributions en vue de la préparation et de la mise en oeuvre de conventions internationales environnementales du ressort de l'OFEFP.
  
2. Les contributions sous point 1 c) sont en fait des contributions opérationnelles qui doivent permettre à l'OFEFP de s'engager activement, sur la base de connaissances techniques et scientifiques, à l'élaboration et au suivi de la mise en oeuvre des conventions internationales. Ces engagements de l'OFEFP s'inscrivent dans le contexte plus général de ses tâches de coordination des questions internationales de l'environnement. Pour être efficace, l'OFEFP doit disposer de moyens financiers adéquats sans cela ses engagements ne seraient pas crédibles.
  
3. Les sommes dont nous avons besoin doivent nous permettre de réaliser les objectifs suivants:
  - a) contributions, conformément à nos obligations, aux mécanismes de financement mis en place par les conventions internationales (exemple Protocole de Montréal) et placés sous la supervision des Parties contractantes;
  - b) réalisation d'études sur le plan national et international;
  - c) financement de la participation à des groupes de travail d'experts externes à l'administration (industrie et universités);
  - d) soutien financier aux Secrétariats des Convention ;
  - e) organisation en Suisse de réunions de groupes de travail internationaux;
  - f) organisation en Suisse de conférences internationales (exemples: Bâle et Ramsar).
  
4. Selon les dernières informations dont nous disposons les montants suivants devraient être budgetés:



	<u>1991</u>	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>
a) Protocole de Montréal	2,0	2,0	2,0	2,0
b) Changements de climat	1,0	1,0	(1,0)	(1,0)
c) Biodiversité	0,6	0,6	(0,6)	(0,6)
d) Ressources en eau	0,2	0,2	(0,2)	(0,2)
	3,8	3,8	3,8	3,8

En ce qui concerne le point a), les montants correspondent à nos obligations en qualité de Partie contractante au Protocole de Montréal.

Quant aux points b), c) et d), il s'agit pour les années 91 et 92 d'une participation à la préparation de conventions qui devraient être terminées en 92. A partir de 93, nos contributions sous point b), c) et d) devront être révisées fortement à la hausse en fonction des obligations futures que nous devons assumer dans le cadre des conventions qui seront adoptées (mécanismes financiers).

Pour le détail des montants engagés, se référer à la table en annexe 1. L'annexe 2 indique les montants prévus par la DOI.

*B. Böhlen*

B. Böhlen

Annexes mentionnées

Tablelle récapitulative

(annexe 1)

	<u>1991</u>	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>
a) Protocole de Montréal	2,0	2,0	2,0	2,0
b) Changements de climat	1,0	1,0	(1,0)	(1,0)
c) Biodiversité	0,6	0,6	(0,6)	(0,6)
d) Ressources en eau	0,2	0,2)	(0,2)	(0,2)
	3,8	3,8	(3,8)	(3,8)

a) <u>Protocole de Montréal</u>	(en mio de Frs)	
- Contribution au mécanisme financier (état actuel)		1,0
- Contribution supplémentaire si l'Inde et la Chine ratifient		0,5
- Participation d'experts externes à l'administration et études		<u>0,5</u>
Total		2,0
b) <u>Changement de climat</u>	(en mio de Frs)	
- Organisation en Suisse d'une réunion préparatoire du "Groupe de travail convention"		0,2
- Participation des PVD		0,2
- Soutien du secrétariat préparatoire		0,2
- Participation d'experts externes et études		0,2
- Prise en charge des coûts liés à une mise à disposition d'Alain Clerc		<u>0,2</u>
Total		1,0
c) <u>Biodiversité</u>		
- Organisation en Suisse d'une réunion préparatoire du "Groupe de travail convention"		200'000.--
- Participation des PVD		200'000.--
- Participation d'experts externes et études		<u>200'000.--</u>
Total		600'000.--
d) <u>Ressources en eau</u>		
- Soutien à la préparation d'instruments législatifs		100'000.--
- Participation d'experts externes et études		<u>100'000.--</u>
Total		200'000.--

T E L E F A X  
Fiche d'accompagnement

Expéditeur: Direction des organisations internationales  
CH - 3003 B e r n e

Numéro du téléfax:  
031 61 35 81

Destinataire: Office fédéral de l'environnement, des forêts  
et du paysage

Numéro d'appel:

Nombre de pages,  
fiche comprise: 1

Date: 6.6.1990

Classification: /

Référence: o.713-848.0 - DUC/RMA

Remarques:

Conformément à la demande du 5 juin 1990 de M. le Conseiller fédéral Cotti à l'Ambassadeur J.-P. Keusch, Directeur de la DOI, les montants portés au budget de la DOI du DFAE pour la facilité globale pour l'Environnement Banque mondiale/PNUE/PNUD se ventilent comme suit:


(millions de francs)

	1991	1992	1993	1994
ozone	3.0	3.5	3.5	3.5
climat	3.0	9.0	15.0	15.0
biodiversité	1.5	2.5	4.0	4.0
eau potable	<u>1.0</u>	<u>2.0</u>	<u>3.0</u>	<u>3.5</u>
total	8.5	17.0	25.5	26.0

Avec nos meilleures salutations.

DFAE / DIRECTION DES  
ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Section des affaires  
Internationales de l'environnement



C.-G. Ducret

Copies: KJP, GWB, CL, DUC

## Financement des politiques globales de l'environnement

---

Actuellement l'estimation des coûts que devraient assumer les pays en développement est la suivante:

### 1. Ozone-Protocole de Montréal

- 80 à 700 millions de US\$ par année pendant les 3 premières années.
- Pour la Suisse cela correspond à des contributions de l'ordre de 2 à 5 millions de francs par année pendant 3 ans (91, 92, 93).
- 16 études sont en cours, elles seront terminées début juin et devraient permettre d'affiner ces estimations.

### 2. CO2-Réduction de 5% des émissions en 2005

- Selon Mc Kinsey: 22 milliards de US\$ par année pendant 20 ans.
- Pour la Suisse cela correspond à des contributions de 429 millions de francs (1,3% du total) par année pendant 20 ans.

### 3. Forêts tropicales (Stopper la déforestation et reforester)

- Selon Mc Kinsey: 14 milliards de US\$ par année (actuellement le Plan d'action pour les forêts tropicales est de 1 milliard de US\$ par année).
- Pour la Suisse cela correspond à des contributions de 273 millions de francs (1,3% du total) par année.

a.a. Reg.

Projet no 1  
(26.04.1990)

Berne, le

Aux membres du Conseil  
fédéral

---

## Le financement des politiques globales de l'environnement

---

### 1. La crise écologique globale

Depuis 1900, la population de la planète a plus que triplé, l'activité économique mondiale a été multipliée par 20, la consommation de combustibles fossiles par 30 et la production industrielle par 50. Cette progression est intervenue pour les 4/5, depuis 1950.

Ce développement a considérablement amélioré la qualité de la vie humaine mais nombre de mécanismes à l'origine de ces progrès dégradent l'environnement, épuisent le capital écologique de la planète et débouchent sur une crise écologique globale qui se manifeste par le biais de problèmes environnementaux dont les caractéristiques sont de modifier les mécanismes régulateurs de la biosphère. Parmi ces phénomènes, dont les pays industrialisés sont les principaux responsables, les plus importants sont: la modification du climat, l'altération de la couche d'ozone, la disparition des espèces et l'épuisement des ressources en eau potable.

Aujourd'hui personne ne peut dresser la carte des conséquences économiques, sociales et écologiques des changements globaux.

Les incertitudes portant sur la crise écologique globale et l'énorme effort technologique et social qui sera nécessaire pour que l'on puisse y faire face montrent que la solution de cette crise multiforme sera politiquement difficile à trouver. Néanmoins le simple bon sens et les travaux scientifiques accomplis ces dernières années permettent d'ores et déjà d'avancer que des conséquences économiques et financières de ces problèmes globaux seront considérables. En fait, la répartition réelle des conséquences dépendra beaucoup des capacités d'adaptation

de chaque pays, c'est-à-dire essentiellement de leur PNB par habitant, de leur taille et de leur développement technologique. Sans prendre trop de risques on peut pronostiquer que les changements globaux aggraveront les déséquilibres entre Nord et Sud. Face à cette situation, il est urgent d'intégrer le concept de viabilité dans l'orientation de notre développement. Cela signifie que la croissance économique doit être maintenue dans les limites écologiquement viables et que l'équilibre environnemental global dépendra du développement de tout le genre humain.

## 2. Les problèmes

- Les modifications du climat;
- L'altération de la couche d'ozone;
- La disparition des espèces;
- l'épuisement des ressources en eau potable.

## 3. La nécessité de ressources additionnelles

Les pays industrialisés sont historiquement responsables des problèmes globaux. Il sont, par exemple, à l'origine des 4/5 du CO<sub>2</sub> accumulé dans l'atmosphère. Dans les années à venir, la part des émissions des pays industrialisés va diminuer et celle des pays en développement (PVD) et des pays de l'Est va augmenter. Etant donné cette responsabilité partagée, il est primordial que les politiques formulées internationalement au nom de l'intérêt commun soient mises en oeuvre par tous les pays du globe, dans des délais rapides et de façon homogène.

Afin d'atteindre cet objectif, des solutions équitables et efficaces doivent être envisagées. Il est en effet irréaliste de vouloir imposer des contraintes au développement des pays du Tiers monde (déjà au prise avec le problème de la dette) et des pays de l'Est qui n'ont pas connu les avantages d'une forte croissance économique et qui historiquement ne sont pas les principaux responsables des problèmes globaux de l'environnement. Il faut donc, d'une part, agir prioritairement dans les pays occidentaux et simultanément inciter les PVD et les pays de l'Est à prendre les mesures appropriées.

Dès lors, les pays industrialisés doivent clairement prendre conscience qu'ils devront assumer dans leur propre intérêt une partie des coûts de prévention et d'adaptation dans les pays dont les ressources financières sont insuffisantes.

Cela sous-tend la mise en place de nouveaux programmes comprenant un important volet de transfert de technologie et de know-how qui concilient la prise en compte des problèmes globaux avec la modernisation des PVD et des pays de l'Est. De tels programmes ne peuvent en aucun cas

être intégrés dans le cadre des budgets actuels de l'aide publique au développement (APD), ils doivent être financés par le biais de ressources additionnelles clairement différenciées des ressources de l'APD. C'est uniquement à ce prix que les pays en développement et les pays de l'Est accepteront de s'attaquer aux problèmes globaux de l'environnement et de souscrire à des politiques internationalement agréées.

#### 4. Discussions en cours sur le plan international

Tous les problèmes écologiques ne se prêtent pas à des négociations internationales. Certains, de portée uniquement nationale, sont mieux résolus par les pays concernés. Il en est d'autres qu'il est préférable de traiter sur le plan régional. Quant aux problèmes globaux, ils ne peuvent être résolus que par la communauté internationale. C'est ainsi qu'une série de négociations ont été lancées par le Programme des Nations Unie pour l'Environnement (PNUE). Certaines ont déjà abouti à des résultats concrets. C'est le cas de la Convention de Vienne (1985) et du Protocole de Montréal (1987) sur la protection de la couche d'ozone, de la Convention de Bâle (1989) sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et l'établissement du Plan d'action pour les forêts tropicales (FAO, PNUE, Banque mondiale). D'autres activités sont en préparation et des négociations formelles débiteront prochainement en vue de la conclusion d'une Convention sur la question des changements climatiques et d'une autre sur la protection des espèces et le maintien de la biodiversité.

Dans chacun des domaines cités se pose avec acuité le problème du financement des politiques et des activités préconisées et l'adhésion des PVD à ces instruments dépendra dans une large mesure de la façon dont cette question sera résolue.

#### 5. La création de fonds multilatéraux

Face à cette situation, la communauté internationale envisage la création de fonds spéciaux. Un fonds pour l'ozone, un fonds pour le climat, un fonds pour la biodiversité qui seraient autant de ressources additionnelles à l'APD et qui devraient permettre au PVD, dans leur intérêt et dans le nôtre, de faire face aux défis globaux de l'environnement sans pour autant compromettre leurs chances de développement. Comment mobiliser ces ressources additionnelles? Plusieurs solutions sont actuellement en discussion. Il est question à court terme et pour une période transitoire d'alimenter ces fonds sur la base de contributions obligatoires ou volontaires.



A plus long terme, il est envisagé d'avoir recours à de nouvelles modalités telles que redevances, taxes et instruments économiques.

Par exemple, les substances entraînant la raréfaction de la couche d'ozone pourraient faire l'objet d'une redevance si l'air était considéré comme une ressource onéreuse dont les usagers devaient garantir la protection. Une telle démarche permettrait de mobiliser 1,2 milliard de dollars américains si l'on prélevait une taxe d'un dollar sur les substances dont la consommation entraîne une altération de la couche d'ozone. La gestion de ces fonds serait assurée, d'une part, par les Parties contractantes des Conventions et, d'autre part, par les agences multilatérales de développement et la Banque mondiale.

#### 6. Les échéances internationales et la réponse de la Suisse

Du 27 au 29 juin 1990 aura lieu à Londres la deuxième réunion des Parties contractantes au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. A cette occasion, les Parties seront invitées à s'engager à renforcer le Protocole et à établir un mécanisme de financement de nature à aider les pays en développement à appliquer ledit Protocole. Les montants nécessaires pour atteindre cet objectif sont estimés aujourd'hui dans une fourchette variant de US\$ 200 à 700 millions par année et cela pendant plusieurs années.

Cela signifie, qu'en juin déjà, la Suisse devrait être en mesure de s'engager à participer à cet effort de financement pour un montant d'environ 3 à 5 millions de francs par année pendant 3 ans (1991,92,93). Les travaux en cours devraient permettre, dans les 2 mois à venir, de préciser ces montants.

Dans le cadre de la préparation de la position de la Suisse en vue de cette conférence, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) saisira le Conseil fédéral au début juin d'une proposition portant sur ce point précis du financement.

Dans le courant de l'année prochaine et peut-être même cette année déjà à l'occasion de la Deuxième Conférence mondiale sur le climat (Genève, 6-7 novembre 1990), il sera question de la création d'un fonds pour le climat et d'un renforcement du Plan d'action pour la forêt tropicale. En 1992 se posera le problème de la biodiversité et là encore, il sera question de financement.

A l'heure actuelle, il est encore trop tôt pour articuler des chiffres, mais dans chacun des domaines cités des études sont en cours et elles devraient permettre d'estimer de façon satisfaisante le volume des financements nécessaires à la mise en oeuvre de politiques appropriées.

En conséquence, dans les mois à venir et dans le courant des années 1991 et 1992, le DFI saisira le Conseil fédéral, le moment venu, en fonction des échéances internationales et selon les meilleures estimations disponibles, de propositions de financement en relation avec l'élaboration et la conclusion de traités internationaux dont le but est de garantir, à long terme, l'équilibre de la biosphère et, partant, notre développement viable.

doc. 1157m