

3. Environnement et développement

Nicola Cantoreggi, Xavier Tschumi Canosa et Catherine Schümperli Younossian



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/941>

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 avril 2002

Pagination : 179-192

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

Nicola Cantoreggi, Xavier Tschumi Canosa et Catherine Schümperli Younossian, « 3. Environnement et développement », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 21 | 2002, mis en ligne le 06 septembre 2012, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/941>

3. ENVIRONNEMENT ET DÉVELOPPEMENT*

3.1. LE SUIVI DE RIO (CIRIO) – DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'année 2001 a constitué une période de transition pour la politique de développement durable en Suisse. Le Comité interdépartemental pour le suivi de Rio (CIRio) a entamé les préparatifs pour la Conférence décennale « Rio + 10 », qui se tiendra à Johannesburg en septembre 2002, et a poursuivi la mise en œuvre du « Projet développement durable en Suisse », lancé en 1999. Dans cette perspective, l'Office fédéral du développement territorial (ODT) a reçu mission d'élaborer la nouvelle stratégie de développement durable du Conseil fédéral, stratégie qui verra le jour au printemps 2002 et dont le point de départ a été le rapport final sur l'état de la mise en œuvre du développement durable en Suisse, établi en avril 2001. Ses premiers éléments ont été posés dans le rapport rendu en juillet 2001 par le gouvernement suisse au Secrétariat de la Commission du développement durable (CDD). Parallèlement aux travaux préparatoires pour Rio + 10, l'ODT a continué son travail de promotion du développement durable en Suisse en poursuivant le programme d'encouragement pour les collectivités locales qui souhaitent développer des projets ou des processus d'agendas 21 locaux et en instituant un forum destiné aux cantons et aux grandes villes.

□ Développement durable : bilan de la stratégie du Conseil fédéral

Le rapport sur la mise en œuvre du développement durable en Suisse, édité par le Comité interdépartemental pour le suivi de Rio (CIRio), a été établi dans sa version finale en avril 2001.

📖 ASTM 2001, pp. 194-195.

Son principal constat est le caractère encore lacunaire de la mise en œuvre du développement durable en Suisse et le poids joué par cinq grandes tendances planétaires : croissance démographique et problèmes de migration ; évolution de la société menaçant la solidarité ; mondialisation économique inquiétante ; développement global et émergence d'une plus grande pauvreté ; menace grandissante sur les ressources naturelles et l'environnement. Le rapport souligne la nécessité d'aboutir à un plan de mesures soigneusement coordonnées, basé sur des critères précis de durabilité et sachant arbitrer les conflits d'intérêts entre les différents domaines politiques et entre les trois dimensions du développement durable : l'environnement, l'économie et la société. A la lumière de l'analyse de cinq domaines politiques (société ; économie ; environnement ; territoire et infrastructures ; politique extérieure ; Etat et institutions) regroupant 25 politiques sectorielles de la Confédération, le rapport propose une série de 18 recommandations. Organisées en six champs d'action conflictuels, elles identifient les

* Parties 3.1 et 3.4 : par Nicola Cantoreggi, diplômé de l'IUED, Genève. Chargé de projets à la Société suisse pour la protection de l'environnement, Genève.

Partie 3.2 : par Xavier Tschumi, licencié en économie et diplômé de l'IUED, Genève.

Partie 3.3 : par Catherine Schümperli Younossian, chargée de recherche à l'IUED, Genève.

déficits les plus importants qu'il conviendrait de pallier dans les années à venir en matière de développement durable: 1) concurrence et solidarité en Suisse; 2) mondialisation et solidarité planétaire; 3) «économisation» et culture; 4) environnement, éthique et faisabilité; 5) ouverture et repli; 6) pouvoir et partenariat.

Le bilan de la stratégie du Conseil fédéral en matière de développement durable a été l'une des pièces maîtresses du rapport rendu par le gouvernement suisse au Secrétariat de la Commission du développement durable au mois de juillet 2001. Premier document préparatoire en vue du Sommet de Johannesburg 2002, ce rapport fournit des informations sur la politique des dix dernières années et sur les objectifs pour la prochaine décennie. Le Conseil fédéral a donné, pour la première fois, une définition de ce qu'il entend par «politique durable» en précisant les principes fondamentaux et d'action, ainsi que les modalités d'intégration de tous les acteurs de la société: cantons, communes, ONG, milieux économiques, groupes d'intérêt et Eglises.

□ *La promotion du développement durable au niveau local*

Depuis le 1^{er} juin 2000, l'Office fédéral du développement territorial (ODT) a assumé la responsabilité du dossier du développement durable au niveau de l'administration fédérale.

📖 **ASTM 2001**, p. 194.

Dans ce cadre, il a en charge la promotion du développement durable à travers les collaborations avec les cantons, les communes et d'autres organisations telles les ONG et par un vaste programme de formation et une plate-forme d'information. L'ODT s'est également vu confier l'élaboration de la nouvelle stratégie du développement durable du Conseil fédéral. Cette nouvelle version entend prendre en compte le fait que, par son inscription dans la Constitution fédérale, le développement durable a été élevé au rang d'objectif de l'Etat. Dans cette perspective, la nouvelle stratégie, attendue pour avril 2002, va élargir son spectre et visera l'intégration du développement durable dans tous les domaines du politique, au niveau des textes de loi, programmes, concepts, projets et activités de la Confédération.

Les principes en matière de coopération avec les différents niveaux institutionnels suisses ont connu une première concrétisation en juin 2001, par la création d'une plate-forme politique. Le nouveau «Forum du développement durable» est appelé à jouer un rôle moteur dans la mise en œuvre du développement durable en Suisse. Son objectif est de favoriser une meilleure concertation entre, d'un côté, la Confédération et, de l'autre côté, les villes et les cantons. Ces derniers pourront intensifier les échanges d'informations et la promotion de projets communs en matière de développement durable. L'ODT, conformément aux indications données dans ses grandes lignes de l'organisation du territoire suisse, incite les cantons à intégrer systématiquement le développement durable dans les processus de révision des plans directeurs cantonaux d'aménagement du territoire.

Le programme d'encouragement aux collectivités locales, lancé par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) et repris par l'ODT, poursuit ces efforts de promotion, tout en intégrant les nouvelles lignes

directrices. Toutefois, en raison d'un budget insuffisant pour répondre au nombre important de demandes d'aide financière provenant des collectivités locales, l'ODT a suspendu l'octroi de subsides au courant de l'an 2001. Un vingtaine de projets locaux ont ainsi bénéficié d'un soutien de la Confédération. Une réflexion en vue d'une nouvelle stratégie pour le programme d'encouragement a été lancée au niveau du Forum du développement durable (voir ci-dessus).

Les projets d'agendas 21 locaux

La mise en œuvre du développement durable à l'échelon local au travers des agendas 21 locaux n'a cessé de croître depuis le lancement du programme de soutien financier de la Confédération en 1997.

▣ ASTM 2000, pp. 178-179.

Malgré les difficultés de financement susmentionnées, une dynamique propre s'est développée, qui motive un nombre grandissant de collectivités locales à s'engager dans des projets locaux¹. Des séminaires de formation et des échanges d'informations sont organisés tout au long de l'année. Des journées nationales du développement durable, destinées principalement aux cantons et communes et consacrées à tour de rôle à l'un des pôles du développement durable, sont proposées chaque année par la Société suisse pour la protection de l'environnement (SPE), avec le concours de différents offices fédéraux. Enfin, depuis fin 1999, une association «Agenda 21 local» est active dans le domaine de la formation et de l'information. Fondée par 14 organisations non gouvernementales appartenant aux secteurs les plus divers – protection de l'environnement, politique, syndicalisme, religion et entraide Nord-Sud –, elle offre des séminaires d'initiation aux processus d'agendas 21 ainsi qu'un manuel proposant des références bibliographiques, des outils et des méthodologies pour promouvoir le développement durable à l'échelon communal².

L'intégration du développement durable a franchi une nouvelle étape par son inscription dans le corpus législatif et dans la planification de l'action gouvernementale. Le canton de Genève est la première collectivité suisse à disposer, depuis mars 2001, d'une loi portant sur l'action publique en vue d'un développement durable. Cette loi définit le programme des actions à mettre en œuvre, inscrit dans un programme de législature, ainsi que les modalités de concertation entre acteurs et d'évaluation. D'autres cantons ont introduit le développement durable dans les politiques publiques sectorielles. A Bâle-Ville, un concept global de développement durable de l'agriculture a vu le jour. Issu d'une approche concertée entre agriculteurs, canton, communes, administrations, organisations faitières et population, il doit permettre d'aboutir à des prises de décision promouvant la multifonctionnalité (alimentation, protection des ressources, entretien du paysage, création d'espaces de loisirs) de l'agriculture bâloise.

1. La plate-forme Internet officielle des agendas 21 locaux présente quelque 70 projets cantonaux, régionaux et communaux de développement durable : <www.agenda21local.ch>.
2. <www.agenda-21.ch>.

SOURCES

- Conseil fédéral, *Dix années après Rio 1992 – La Suisse en route vers une politique de développement durable*, rapport du gouvernement suisse au Secrétariat de la Commission du développement durable, 3.7.01.
- CIRio, *Politik der nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz: Standortbestimmung und Perspektiven*, Hauptbericht, avril 2001.
- CIRio, *Un avenir pour la Suisse. Le développement durable: une chance pour l'économie, l'environnement et la société*, brochure d'information, août 2001.
- Déclaration de Pierre-Alain Rumley, directeur de l'ODT, *Prochaines étapes dans la mise en œuvre du développement durable en Suisse*, conférence de presse, 30.8.01.
- DFAE, *Rapport du Conseil fédéral: Dix années après Rio 1992 – La Suisse en route vers une politique de développement durable*, Communiqué de presse, 6.7.01.
- ODT, *Les villes, les cantons et la Confédération s'associent pour promouvoir le développement durable*, communiqué de presse, 11.6.01.

SITES INTERNET

<www.developpement-territorial.admin.ch>.

Site Internet officiel de la Confédération concernant le Sommet de Johannesburg 2002:

<www.johannesburg2002.ch>.

3.2. MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION-CADRE SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET DU PROTOCOLE DE KYOTO

La suite de la 6^e Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a permis de remettre sur les rails le processus visant à l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, alors qu'il avait été donné pour mort à la fin de l'année 2000. L'Accord de Bonn qui est issu de cette conférence a constitué la base des négociations de la 7^e Conférence des parties, lors de laquelle un accord global a été trouvé, offrant une possibilité réaliste au Protocole de Kyoto de se voir ratifier par les parties.

Au titre de la politique climatique de la Suisse, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage et l'Office fédéral de l'énergie ont élaboré une directive intitulée « Mesures librement consenties visant à réduire la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ (industrie, artisanat et services) », en collaboration avec les milieux économiques concernés.

□ *Suite de la 6^e Conférence des parties, Bonn (16-27 juillet 2001)*

Après l'échec et la suspension de la 6^e Conférence des parties (COP-6) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCCC) en novembre 2000, les négociations internationales ont repris à Bonn (COP-6 bis) dans le but de trouver un consensus sur les modalités de mise en œuvre du Protocole de Kyoto.

📖 **ASTM 2001**, pp. 196-199.

En marge de cette conférence se tenaient également les 14^{es} Sessions des Organes subsidiaires³ de la CCCC, dont l'ordre du jour a cependant été réduit au strict nécessaire pour donner un espace suffisant aux négociations inhérentes à la COP-6 bis elle-même.

3. L'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice – SBSTA) et l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (Subsidiary Body for Implementation – SBI) de la convention-cadre.

La délégation américaine n'a participé qu'aux travaux concernant la CCCC et s'est abstenue lors des négociations relatives au Protocole de Kyoto, rejeté en mars 2001 par la nouvelle administration de ce pays. Mais en demeurant membre de l'*Umbrella Group*, les Etats-Unis ont tout de même pu faire valoir leurs arguments sur les thèmes encore en discussion du protocole, au travers des autres membres de ce groupe.

Dans les négociations, les principales questions en suspens sont regroupées dans quatre ensembles :

- questions financières : renforcement des capacités, transfert des technologies, effets adverses et directives devant être fournies au mécanisme de financement ;
- mécanismes de flexibilité : permis négociables d'émissions de gaz à effet de serre (*emissions trading*), mise en œuvre conjointe de projets de protection du climat entre les pays industrialisés, surtout de l'Est (*joint implementation*) ou avec les pays en développement (*clean development mechanism*) ;
- puits de carbone : utilisation des sols, modifications survenues dans l'utilisation des sols et foresterie (LULUCF) ;
- système de mise en conformité (*compliance*) : respect des obligations, des politiques et des mesures, comptabilité, élaboration des rapports et évaluations relevant des questions de méthode, de communication et d'évaluation des informations.

Pour chacun des thèmes ci-dessus, une table ronde ministérielle a été organisée, après que les groupes de contact avaient identifié les options politiques possibles. Les représentants des groupes de négociation (*Umbrella Group*, Union européenne, Groupe des 77 + Chine, Groupe de l'intégrité environnementale, etc.) qui participaient à ces tables rondes sont alors parvenus à remettre le Protocole de Kyoto sur les rails et à jeter les bases de sa ratification.

L'Accord de Bonn

En ce qui concerne les questions financières, l'Accord de Bonn prévoit l'établissement de plusieurs fonds, alimentés par des contributions volontaires des pays industrialisés. Certains de ces fonds seront gérés par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), notamment en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques (en particulier en faveur des pays les moins avancés). La Suisse s'est engagée, avec d'autres pays, à participer au financement de ces fonds en proportion de ses émissions de gaz à effet de serre par rapport aux autres pays industrialisés.

Pour ce qui est des mécanismes de flexibilité prévus par le Protocole de Kyoto, l'Accord de Bonn a permis une percée politique importante puisque les parties se sont accordées à considérer que ces mécanismes devaient être complémentaires aux actions mises en œuvre sur le plan national (*supplemental to domestic action*). Pour la délégation suisse, ce résultat est positif car il ne remet pas en question la pertinence de la loi sur le CO₂ (voir ci-dessous « Politique climatique de la Suisse »). La Fédération des entreprises suisses, *economiesuisse*, a également réagi positivement, appelant à une rapide mise en œuvre des mécanismes flexibles⁴.

4. *economiesuisse*, *Newsletter*, n° 9, septembre 2001.

Au sujet des puits de carbone, l'Accord de Bonn prévoit l'établissement d'une liste pour chaque pays, indiquant la valeur maximale des puits. Cette décision va dans le même sens que celle concernant les mécanismes flexibles, c'est-à-dire que les puits ne pourront représenter qu'une partie des réductions d'émissions auxquelles les Parties se sont astreintes en signant le Protocole de Kyoto. Pour la Suisse, ce résultat va dans le bon sens, à la condition que ces valeurs maximales soient établies et garanties scientifiquement.

Enfin, l'Accord de Bonn prévoit l'établissement d'un système de mise en conformité dans lequel les pays qui n'auraient pas rempli leurs engagements de réductions d'émissions de gaz à effet de serre au cours d'une période (la première portant jusqu'en 2008-2012 avec 1990 comme année de référence) devraient rattraper leur retard majoré de 30 % dans la période suivante. Si cette décision est acquise dans son principe, elle ne l'est pas dans son caractère juridiquement contraignant, le Japon et l'Australie ayant bloqué les négociations. La délégation suisse a cependant estimé que ces négociations touchaient au but et qu'un accord devrait être trouvé lors de la COP-7.

L'Accord de Bonn termine ainsi presque entièrement la phase de négociation du Plan d'action de Buenos Aires (PABA) et ouvre alors la voie à son adoption et sa mise en œuvre, dont la ratification du Protocole de Kyoto est une pièce maîtresse.

📖 **ASTM 2000**, pp. 184-186.

☐ 7^e Conférence des parties, Marrakech (29 octobre-10 novembre 2001)

Lors de la 7^e Conférence des Parties (COP-7) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les principales tâches des négociateurs étaient de traduire en termes juridiques et opérationnels l'Accord de Bonn et mettre en application le PABA.

Le chef de la délégation suisse, Philippe Roch⁵, et le ministre sud-africain de l'Environnement ont été chargés de modérer les consultations informelles entre les parties, c'est-à-dire de proposer des solutions de compromis permettant d'aplanir les dernières difficultés en vue de l'accord global.

Les décisions concernant les questions financières avaient été parachevées lors de la COP-6 et n'avaient été transmises à la COP-7 que pour adoption. Les trois autres ensembles de négociation (mécanismes de flexibilité, puits de carbone et système de mise en conformité) ont été transmis pour élaboration, finition et adoption à la COP-7. Les négociations ont été extrêmement difficiles et agressives, les pays les plus satisfaits de l'Accord de Bonn se voyant contraints de céder aux exigences des pays les moins satisfaits de cet accord, critères de l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto obligent⁶.

Lors de la COP-7, la contribution à apporter au Sommet mondial sur le développement durable, qui se tiendra à Johannesburg en septembre 2002, a aussi fait l'objet d'une déclaration (dite de Marrakech), dans laquelle les liens et les synergies entre la CCCC et les autres conventions (désertification et biodiversité notamment) sont reconnus. Cette déclaration fait partie de l'accord global.

5. Directeur de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP).

6. Pour avoir force obligatoire, le Protocole de Kyoto doit être ratifié par 55 % des pays parties, représentant au minimum 55 % des émissions totales de gaz à effet de serre. En termes pratiques, sa ratification par la Fédération de Russie, le Japon, l'Australie et le Canada est une condition *sine qua non* de son entrée en vigueur et, conscients de ce fait, ces pays n'ont pas hésité à jouer l'intransigeance.

Si un accord global a été trouvé lors de la COP-7, ouvrant ainsi la voie à la ratification du Protocole de Kyoto, c'est au prix de nombreuses concessions de la part des pays européens et en développement face aux exigences des pays de l'Umbrella Group. Cet accord a été trouvé sans les Etats-Unis, qui ne s'y sont pas non plus opposés. C'est ainsi qu'aucune décision n'a été prise concernant la nature contraignante ou non du système de mise en conformité (*compliance*) et que les exigences pour participer aux mécanismes de flexibilité ont été réduites.

L'accord de Marrakech

Concernant les questions financières, la COP-7 a formellement adopté les décisions prises dans le cadre de l'Accord de Bonn. Les pays industrialisés ont annoncé qu'ils verseraient au total 410 millions de dollars à partir de 2005 en faveur des fonds prévus. L'engagement financier de la Suisse reste dans le cadre défini par le Conseil fédéral.

En ce qui concerne les mécanismes de flexibilité, le Japon et la Russie ont obtenu que tous les pays industrialisés puissent participer au commerce de droits d'émission, même ceux qui n'accepteraient pas le régime de respect des engagements ou qui ne fourniraient pas de manière adéquate les informations sur leurs puits de carbone. Pour la délégation suisse, les conditions d'établissement d'un commerce international de droits d'émission restent floues et la recommandation est alors de veiller à rattacher le système national suisse d'échange de droits d'émission au système européen, lequel devrait se mettre en place dès 2005.

Pour ce qui est des puits de carbone, la COP-7 a formellement adopté les décisions prises dans le cadre de l'Accord de Bonn. La Russie a obtenu près du double du quota qui lui avait été attribué à Bonn, au titre de la gestion des forêts.

Concernant le système de mise en conformité, la situation est restée bloquée entre le groupe des pays en développement et l'Umbrella Group. Le premier argumentait en faveur d'un régime juridiquement contraignant alors que le second voulait conserver la question ouverte. Le texte de l'Accord de Bonn à ce sujet a donc été repris presque tel quel, laissant une marge d'interprétation suffisamment grande pour tout le monde.

Appréciation de la délégation suisse

Lors du segment de haut niveau, le président de la Confédération a plaidé pour l'intégrité environnementale du Protocole de Kyoto et affirmé que les compromis à trouver ne devaient en aucun cas « affaiblir l'objectif fondamental d'une réduction réelle des émissions »⁷. Bien que certaines exigences d'intégrité environnementale aient été révisées à la baisse dans l'accord final, la délégation suisse considère ce dernier comme un succès, pensant qu'une fois en vigueur, le Protocole de Kyoto permettra bel et bien aux pays industrialisés de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.

Le président de la Confédération a annoncé, dès la fin de la COP-7, qu'il lancerait la procédure en vue de la ratification par son pays du Protocole de Kyoto ; la rédaction d'un message du Conseil fédéral à l'intention des Chambres est en cours⁸. Si le débat parlementaire ne s'étend pas trop sur ce sujet, en 2002, il est

7. Discours de Moritz Leuenberger lors de la COP-7, 7.11.01.

8. Décembre 2001.

prévu d'annoncer la ratification suisse lors du Sommet mondial sur le développement durable.

□ *Politique climatique de la Suisse*

La pierre angulaire de la politique climatique de la Suisse est la loi sur le CO₂, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2000. D'autres textes de loi œuvrent dans le même sens, notamment la loi sur l'énergie ou la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) ainsi que le programme SuisseÉnergie.

▣ **ASTM 2001**, pp. 201-203.

La loi sur le CO₂ avait reçu et continue de recevoir la préférence des milieux économiques parce qu'elle prévoit en premier lieu des mesures volontaires de leur part en matière d'économie d'énergie fossile, de recours aux énergies renouvelables et de réduction des émissions de CO₂. Conjointement avec ces milieux, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) et l'office fédéral de l'énergie (OFEN) ont donc élaboré une directive⁹ destinée à formaliser les engagements volontaires possibles. Cette directive offre la possibilité aux entreprises suisses de s'engager :

- par la conclusion d'une convention avec l'Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEC), dans le cadre du programme SuisseÉnergie. Les entreprises peuvent conclure cette convention individuellement ou se regrouper en associations, et ainsi bénéficier de tous les programmes et produits (développés par l'AEnEC et SuisseÉnergie) qui pourront les aider à utiliser rationnellement l'énergie. La convention permet aux entreprises qui la concluent d'éviter la taxe sur le CO₂, qui pourra être décidée par le Parlement dès 2004 dans le cas où les objectifs de la loi ne pourraient être atteints par les mesures volontaires ;

puis, ou directement,

- par un engagement formel envers la Confédération. Cet engagement concerne les grandes entreprises, les consommateurs de combustibles et de carburants fossiles regroupés en associations et les entreprises grandes consommatrices d'énergie. Les entreprises qui s'engagent formellement doivent se fixer un objectif contraignant (individuel ou de groupe) de réduction de leur consommation d'énergie et d'émissions de CO₂. L'engagement formel permet aux entreprises qui le concluent d'être exemptées de la taxe sur le CO₂, si elles atteignent leur objectif (par leurs efforts propres et, subsidiairement, par l'achat de droits d'émissions). Dans le cas contraire, elles seront soumises à la taxe. Si elles dépassent leur objectif, elles seront autorisées à vendre leurs droits d'émissions.

Cette directive ne couvre pas les secteurs du bâtiment et des transports, mais des démarches sont en cours pour obtenir de ces branches un engagement volontaire en faveur d'une réduction de la consommation d'énergie et des émissions de CO₂. Ces deux secteurs sont par contre inclus dans le programme SuisseÉnergie, celui du bâtiment relevant en premier lieu des cantons, celui des transports (mobilité) relevant de la Confédération.

9. OFEFP et OFEN, *Directive : mesures librement consenties visant à réduire la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ (industrie, artisanat, services)*, 2.7.01.

SOURCES

DETEC, *Un jalon de la politique climatique suisse*, communiqué de presse, 2.7.01 ; *Conférence des parties à la Convention sur le climat : Moritz Leuenberger salue le résultat obtenu à Bonn*, communiqué de presse, 23.7.01 ; *Succès à Marrakech. Moritz Leuenberger va lancer la procédure de ratification du Protocole de Kyoto*, communiqué de presse, 10.11.01.

economiesuisse, *Climat : l'engagement de l'économie*, Newsletter, n° 9, septembre 2001.

Institut international du développement durable, *Bulletin des négociations de la Terre. Résumé de la septième Conférence des parties de la Convention-cadre sur les changements climatiques (CCCC)*, <www.iisd.ca/climate/cop7/indexfr.html>.

Le Courrier, «La Suisse plaidera une réduction forte du CO₂», 25.10.01.

Le Temps, «SuisseEnergie, un nouveau programme pour éviter une taxe sur le CO₂», 31.1.01 ; «La Russie et le Japon bloquent le sommet de Marrakech sur le climat», 10.11.01 ; «Un compromis contesté sauve le Protocole de Kyoto sur les émissions de gaz à effet de serre», 12.11.01.

SITES INTERNET

AEnEC : <www.energie-agentur.ch>.

CCCC, secrétariat : <www.unfccc.org>.

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat : <www.ipcc.ch>.

IISD : <www.iisd.ca>, avec couverture exhaustive des thèmes liés au développement durable, dont les COP à la CCCC.

OFEFP : <www.umwelt-schweiz.ch>.

OFEN : <www.suisse-energie.ch>, avec accès au programme SuisseEnergie.

3.3. MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION SUR LA BIODIVERSITÉ

Aucune conférence des parties à la Convention sur la biodiversité n'était agendée en 2001 ; la 5^e Conférence des parties s'était tenue en mai 2000 à Nairobi et la 6^e aura lieu aux Pays-Bas en avril 2002. Cependant, sur le plan fédéral, divers aspects relatifs à la question de l'utilisation de la diversité biologique ont occupé le Parlement. En 2001, le Conseil des Etats s'est attelé à la loi fédérale sur le génie génétique. Le message relatif à la ratification du Protocole de Cartagena a été transmis au Parlement. Enfin, la procédure de consultation de la révision de la loi sur les brevets, qui contient un volet relatif à la brevetabilité du vivant, a été remise à l'hiver 2001-2002.

□ *Loi fédérale sur le génie génétique*

Durant l'année 2001, le Conseil des Etats s'est penché sur la loi sur le génie génétique, qui passera ensuite au Conseil national en 2002. Les opposants aux organismes génétiquement modifiés (OGM) menacent d'ores et déjà du lancement d'un référendum.

Il aura fallu plus 18 séances, pendant plus d'une année, à la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats (CSEC-E) pour préparer le débat sur la question du génie génétique au domaine non humain. Le débat parlementaire s'est tenu lors des sessions de printemps et d'automne 2001. Rappelons que le Conseil fédéral proposait de réglementer la dissémination d'OGM en intervenant dans la loi sur la protection de l'environnement¹⁰ ; la CSEC-E a proposé de rassembler dans une nouvelle loi fédérale sur l'application du génie génétique au domaine non humain toutes les dispositions destinées à

10. «Message relatif à une modification de la loi fédérale sur l'environnement (LPE) du 1^{er} mars 2000», *Feuille fédérale*, 25.4.00 (message 00.008).

protéger l'homme et l'environnement contre les dangers du génie génétique. La proposition a été acceptée par le gouvernement, car rien ne change sur le fond.

Lors de ses sessions d'été¹¹ et d'automne¹², le Conseil des Etats a donc examiné la nouvelle loi fédérale sur le génie génétique, qui régleme l'application du génie génétique aux plantes, aux micro-organismes et aux animaux. L'orientation générale du texte est restée la même, à savoir exploiter les potentialités du génie génétique tout en limitant les risques. Dans l'ensemble, les députés ont estimé qu'il n'y a pas lieu d'imposer des limites trop restrictives à une utilisation responsable des biotechnologies.

En ce qui concerne les aspects concrets du projet, les sénateurs ont pratiquement toujours suivi l'avis de la commission. Les points suivants méritent d'être relevés :

- pour une procédure d'autorisation rigoureuse et restrictive lors de la *dissémination d'OGM*, tant à titre expérimental qu'à des fins commerciales. Les critères provisoirement définis par le Conseil fédéral dans une ordonnance sur la dissémination seront intégrés dans la loi. Les sénateurs ont rejeté une proposition de la minorité qui prévoyait la possibilité de refuser les autorisations en présence d'intérêts publics prépondérants.
- opposition à l'idée d'un *moratoire partiel* consistant à repousser à 2009 la mise en circulation d'OGM végétaux dans l'agriculture, la sylviculture et la culture maraîchère, mais acceptation d'un gel de dix ans pour la mise en circulation d'animaux d'élevage génétiquement modifiés.
- adoption de la définition de *dignité de la créature*, ainsi que de l'*obligation de déclarer la présence d'OGM* au-delà d'un certain taux fixé par le Conseil fédéral.
- Réglementation nuancée en ce qui concerne la *responsabilité civile en cas de dommages liés aux OGM*. La responsabilité est étendue à trente ans pour les producteurs, à savoir ceux qui mettent de tels produits en circulation. Par contre, les paysans sont déchargés de cette responsabilité, considérés comme des utilisateurs et non comme des producteurs. De même, un médecin ou un hôpital ne doit pas répondre du dommage causé par les effets indésirables d'un médicament contenant des particules d'OGM, pour autant que le patient, dûment informé, ait accepté le traitement. Dès lors la responsabilité civile est avant tout du ressort des industries agroalimentaires et pharmaceutiques.

En 2002, la loi sur le génie génétique sera soumise au Conseil national, au sein duquel les représentants des Verts, des milieux paysans et de la gauche dans son ensemble semblent plus acquis à l'idée d'un gel total des activités liées aux OGM. Il faudra également compter avec les menaces de référendum brandies par les associations environnementales qui soutiennent notamment l'idée d'un moratoire. Pro Natura et WWF Suisse avaient mis en garde le Conseil des Etats par le dépôt d'une pétition munie de plus de 30'000 signatures en juin 2001. A l'inverse, economiesuisse s'est dite soulagée par l'adoption d'une procédure d'autorisation rigoureuse plutôt que par un moratoire¹³, mais conteste fortement

11. Parlement fédéral, *Bulletin officiel. Session d'été 2001*, 7^e séance, 13.6.01, <www.parlament.ch>.

12. Parlement fédéral, *Bulletin officiel. Session d'automne 2001*, 7^e séance, 26.9.01, <www.parlament.ch>.

13. economiesuisse, *Dossier politique*, n° 23, 18.6.01.

la notion de responsabilité forfaitaire du producteur proposée par le Conseil fédéral et la Commission du Conseil des Etats. Selon le lobby économique, sous cette forme, la responsabilité civile du producteur n'est pas acceptable, car contraire aux principes généralement appliqués en la matière. En effet, elle décharge notamment de toute responsabilité celui qui provoque des dommages par manque de prévoyance ou par erreur de manipulation dans l'utilisation des produits exempts de défauts. Et de craindre qu'une réglementation aussi excessive entraînerait des répercussions négatives sur l'industrie des biotechnologies en Suisse¹⁴.

▣ Ratification du Protocole de Cartagena par la Suisse

Le Conseil fédéral a transmis au Parlement le message sur la ratification du Protocole de Cartagena¹⁵ qui a été adopté par le Conseil des Etats lors de la session d'hiver 2001. Le Conseil national traitera le message durant l'année 2002. Ce protocole, adopté dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, est le premier instrument légal international qui traite de la sécurité environnementale et sanitaire lors de l'exportation d'organismes génétiquement modifiés. De plus, cet instrument va permettre de soutenir la coopération scientifique et technique entre le Nord et le Sud en vue d'harmoniser les pratiques en matière d'évaluation et de gestion des biotechnologies. Il prévoit la mise sur pied d'un système international d'échanges d'informations en matière de sécurité environnementale et sanitaire.

La Suisse a signé ce protocole en mai 2000 à Nairobi ; il entrera en vigueur lorsqu'il aura été ratifié par 50 pays¹⁶.

📖 ASTM 2001, pp. 203-211.

SOURCES

Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques.

« Message relatif à une modification de la loi fédérale sur l'environnement (LPE) du 1^{er} mars 2000 », *Feuille fédérale*, 25.4.00 (message 00.008).

« Message concernant le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique du 27 juin 2001 », *Feuille fédérale*, n° 34, 28.8.01 (message 01.041).

SITES INTERNET

Site officiel de la Convention sur la diversité biologique : <www.biodiv.org>.

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEPF) : <www.buwal.ch/f/index.htm>.

Site de l'OFEPF consacré au dossier « biotechnologie » : <www.buwal.ch/stobobio/biotechnologie/f/index.htm>.

Site de l'OFEPF consacré à Gen-Lex : <www.uvek.admin.ch/gs_uvek/fr/umwelt/gen/index.html>.

14. *economiesuisse, Dossier politique*, n° 20, 28.5.01.

15. « Message concernant le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique du 27 juin 2001 », *Feuille fédérale*, n° 34, 28.8.01 (message 01.041).

16. En janvier 2002, seuls 9 pays avaient ratifié le Protocole de Cartagena.

3.4. DIPLOMATIE ENVIRONNEMENTALE DE LA SUISSE

L'année 2001 a produit une intense activité en matière de diplomatie environnementale. Si les négociations autour de la convention-cadre sur les changements climatiques ont retenu l'essentiel des efforts internationaux, les négociations environnementales multilatérales ayant connu d'importantes percées au courant de l'année 2000, comme la Convention sur les polluants organiques persistants (POP), sont passées à la phase finale de signature. La Suisse a également maintenu un rôle actif dans d'autres réunions environnementales internationales ainsi qu'au niveau des travaux préparatoires en vue du Sommet mondial du développement durable, qui se tiendra à Johannesburg du 2 au 11 septembre 2002.

□ *Convention sur la lutte contre la désertification (octobre 2001)*

La 5^e Conférence des parties à la Convention sur la lutte contre la désertification s'est déroulée du 1^{er} au 13 octobre 2001 à Genève. La délégation suisse était conduite par le conseiller fédéral Joseph Deiss, accompagné de Walter Fust, directeur de la DDC. Elle comprenait également d'autres représentants de la DDC, de la Division politique V du DFAE ainsi que des œuvres d'entraide.

Le thème central des débats a été celui du rôle de la convention en tant qu'instrument de lutte contre la pauvreté. Des recommandations ont été élaborées en particulier en ce qui concerne les mesures à prendre pour renforcer la coopération multilatérale et bilatérale. Lors de la conférence de Genève, les discussions ont également porté sur la création d'un comité qui devrait se charger à l'avenir du suivi de la mise en œuvre de la convention. Le Comité de la science et de la technologie s'est quant à lui penché sur les stratégies de communication permettant la transmission et le traitement d'informations destinées à accroître l'efficacité des mesures de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse.

📖 **ASTM 2001**, p. 213; **ASTM 2000**, pp. 196-200.

□ *Commission du développement durable (avril 2001)*

La 9^e séance ordinaire de la Commission du développement durable (CDD) s'est tenue à New York du 16 au 27 avril 2001. La délégation suisse était placée sous la responsabilité de David Syz, secrétaire d'Etat à l'économie et président du CIRio pour l'année 2001. Les thèmes prioritaires de la CDD-9 ont été l'énergie, l'atmosphère et les transports, ainsi que les thèmes intersectoriels de la coopération internationale et des indicateurs du développement durable. La Suisse s'est particulièrement engagée pour des mesures devant permettre à l'ensemble de la population mondiale d'avoir accès à l'énergie commerciale. Parallèlement, elle a insisté sur l'importance d'éviter le gaspillage d'énergie, d'utiliser les systèmes énergétiques avec plus d'efficacité et de couvrir la demande future en recourant dans une proportion croissante à l'énergie renouvelable, en relation aussi avec la problématique des changements climatiques.

□ *Travaux préparatoires en vue du Sommet mondial sur le développement durable (Johannesburg, 2002)*

La 10^e séance ordinaire de la CDD, agissant à titre de comité préparatoire du sommet de Johannesburg 2002, s'est réunie du 30 avril au 2 mai 2001 à New

York. Il a été plus spécifiquement question des modalités devant encadrer les futures réunions préparatoires, du calendrier provisoire des travaux du sommet et des arrangements devant régir l'accréditation et la participation des ONG et des différents groupes sociaux tout au long du processus. Les travaux préparatoires s'articulent en un processus qui prévoit des rencontres et des consultations aux niveaux national, régional et international et dont l'objectif est de parvenir à un agenda commun pour le sommet de 2002. Celui-ci devra permettre de discuter des progrès accomplis en matière de développement durable depuis Rio en 1992, aussi bien en ce qui concerne la mise en œuvre de l'Agenda 21 et des différentes conventions internationales qui s'en sont suivies que les principaux obstacles rencontrés et les correctifs apportés en cours de route. Il devra également permettre de déterminer les domaines où concentrer les efforts dans les années à venir.

La Suisse a joué un rôle important dans les travaux préparatoires pour «Johannesburg 2002» lancés en 2001. Sur demande des institutions concernées, elle a assumé la présidence, en la personne du ministre Joseph Deiss, des négociations menées dans le cadre de la région de l'ONU «Europe»¹⁷, les 24 et 25 septembre 2001 à Genève. Le Conseil fédéral a défendu six priorités: le développement durable dans les régions de montagne; les ressources en eau douces; les changements climatiques; le développement social et la lutte contre la pauvreté; les questions commerciales; la bonne gouvernance aux niveaux national et global. Dans l'optique de la Suisse, les pays réunis au prochain Sommet de la Terre devraient s'engager à prendre des mesures aussi concrètes que possible afin d'assurer des progrès tangibles par rapport au Sommet de Rio. En ce qui concerne la politique intérieure, le Conseil fédéral entend s'appuyer sur la nouvelle stratégie fédérale, en cours d'élaboration à l'ODT (voir ci-dessus, partie 3.1).

□ *Conférence internationale sur les eaux douces (décembre 2001)*

La Conférence internationale sur les eaux douces s'est tenue du 3 au 7 décembre 2001 à Bonn. La délégation suisse était conduite par M. Walter Fust et composée de représentants de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, de l'Office fédéral des eaux et de la géologie, de la Direction du développement et de la coopération ainsi que d'une représentante des organisations non gouvernementales.

Cette conférence a été organisée par les ministères allemands de l'Environnement et du Développement en vue du Sommet Rio + 10. Dans cette perspective, la Suisse a proposé que soit créé à Johannesburg un Forum intergouvernemental sur l'eau. Son objectif est de développer un plan d'action ainsi que des produits spécifiques tels que des accords internationaux sur l'accès et l'utilisation de l'eau, définis sur la base de lignes directrices, de principes de bonne gouvernance et d'instruments légaux contraignants. Ce forum serait ouvert à tous les États et travaillerait de manière transparente et participative. Des organisations internationales et régionales, y compris des organisations économiques régionales, et des grands groupes représentatifs de la société civile devraient aussi y être associés.

17. Cette région regroupe également les États-Unis et le Canada. Les quatre autres régions sont l'Afrique, l'Asie Pacifique, l'Asie de l'Ouest, et l'Amérique latine et Caraïbes.

SOURCES

DFAE, *Conférence sur la lutte contre la désertification: participation de la Suisse*, communiqué de presse, 21.9.01.

Bulletin des négociations de la Terre, volume consacré à la Convention sur la lutte contre la désertification: <www.iisd.ca/desert/cop5>.

Site Internet officiel de la Convention sur la lutte contre la désertification: <www.unccd.de>.

OFEFP, *Séance de la Commission des Nations Unies pour le développement durable (CDD)*, communiqué de presse, 11.4.01.

Bulletin des négociations de la Terre, volume consacré à la CDD: <www.iisd.ca/csd>.

DFAE, *La Suisse joue un rôle prépondérant dans la politique du développement durable*, communiqué de presse, 30.8.01.

Site Internet officiel des Nations Unies relatif au Sommet de Johannesburg 2002:
www.johannesburgsummit.org.

OFEFP, communiqués de presse parus en 2001, site Internet: <www.umwelt-schweiz.ch/buwal/fr/index.html>.

United Nations Environment Programme, *International Environmental Events Calendar*, site Internet: <www.unep.org>.

International Institute for Sustainable Development (IISD), *Linkages: A Multimedia Resource for Environment and Development Policy Makers*, site Internet: <www.iisd.ca>.

DFAE, *Participation suisse à la Conférence internationale sur les eaux douces organisée du 3 au 7 décembre à Bonn, Allemagne: «L'eau, clé du développement durable»*, communiqué de presse, 21.11.01.

DDC, *Vorschlag für eine schweizerische Position zum Schwerpunktthema 2 (Frischwasser/Freshwater Resources)*, document préparatoire en vue du Sommet mondial du développement durable, décembre 2001.