



SCHWEIZERISCHER BUNDES RAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

19 mars 1984

478

Participation de la Suisse à la Conférence ministérielle d'Ottawa sur les pluies acides 20 - 21 mars 1984

Vu la proposition du DFI du 8 mars 1984

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé:

1. La Suisse participera à la conférence ministérielle sur les pluies acides, Ottawa 20 - 21 mars 1984.
2. La délégation suisse sera composée de la façon suivante:
 M. B. Böhlen, directeur suppléant de l'Office fédéral de la protection de l'environnement (OFPE), chef de la délégation.
 M. A. Clerc, OFPE, suppléant du chef de la délégation.
 M. B. Spinner, Ambassade de Suisse à Ottawa.
3. Le chef de la délégation est autorisé à signer une déclaration commune d'intention sur les mesures à prendre conformément au droit interne de chacun des Etats participant.
4. La Chancellerie fédérale est chargée d'établir les pleins pouvoirs.
5. Les considérations contenues dans la proposition et servant d'instructions à la délégation suisse sont modifiées selon le co-rapport du DFP du 16 mars 1984 (voir annexe).
6. L'indemnité journalière des membres de la délégation venant de Suisse est fixée d'entente avec l'Office fédéral du personnel.

Le chef de délégation pourra recevoir une somme de 15 francs par jour de dépenses supplémentaires en rapport avec l'exercice de sa fonction.

Pour extrait conforme,
 le secrétaire:

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z. V.	z. K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	6	-
X		EDI	5	-
	X	EJPD	3	-
		EMD		
	X	EFD	7	-
	X	EVD	5	-
	X	EVED	5	-
		BK		
	X	EFK	9	-
	X	Fin Del.	2	-





EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

3003 Berne, 8 mars 1984

Au Conseil fédéral

Participation de la Suisse à la Conférence ministérielle
 d'Ottawa sur les pluies acides 20 - 21 mars 1984

Exposé des motifs à l'appui de la proposition

1. Rappel

Le 13 novembre 1979, les représentants de 34 pays européens, des Etats-Unis et du Canada ainsi que de la Communauté européenne signaient à Genève sous les auspices de la Commission économique pour l'Europe (CEE-ONU) la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (ci-après Convention). Cette Convention est entrée en vigueur le 16 mars 1983 après avoir été ratifiée par vingt-quatre Signataires. Notre pays a ratifié la Convention le 6 mars 1983. A ce jour 30¹ des 34 Signataires ont ratifié la Convention.

2. Création du Groupe des 30 §

La Convention de par sa nature ressortit aux conventions-cadres. A la fin des années 70, de nombreux Etats (dont la Suisse) lors de la négociation de la Convention se sont opposés à l'adoption d'un instrument juridique international contraignant. Au début des années 80, l'ampleur des dégâts constatés dans les forêts de l'Europe centrale et la gravité de l'acidification des eaux en Europe du Nord et en Amérique du Nord directement liés à la pollution atmosphérique ont rendu inévitable l'adoption de mesures sévères et urgentes à la fois au niveau national et au niveau international. Comme ces mesures sont coûteuses, il s'agit de coordonner nos efforts au plan international afin d'éviter des distorsions de compétitivité entre les entreprises des Etats industrialisés. Lors de la première réunion de l'Organe exécutif

¹liste des Signataires qui ont ratifié: République Fédérale d'Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Canada, Danemark, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, République démocratique allemande, Royaume-Uni, RSS de Biélorussie, RSS d'Ukraine, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, Turquie, URSS, Communauté économique européenne

de la Convention (juin 1983), quelques Etats (Suède, Finlande, Norvège) ont ainsi proposé un programme concerté en vue de réduire les émissions de soufre de 30 % d'ici 1993 en prenant pour référence les émissions de 1980. La Suisse, la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche ont officiellement appuyé ces propositions en soumettant à l'Organe exécutif une stratégie complémentaire visant à réduire les émissions d'oxydes d'azote.

Les représentants de ces six Etats auxquels se sont joints le Canada et le Danemark ont eu ainsi l'occasion de se rencontrer à plusieurs reprises notamment dans le cadre des activités des Missions à Genève en vue de favoriser l'adoption de leurs propositions par les autres Parties contractantes de la Convention. C'est de cette coopération qu'est né le Groupe des 30 % ou des "like-minded countries".

Le Groupe (de pression) a enregistré un premier succès lorsque la France a demandé à pouvoir y participer en acceptant l'engagement de réduire de 30 % d'ici 1993 ses émissions de composés sulfureux.

D'une manière générale, l'action du Groupe tend à faire de la Convention de 1979 un instrument juridique efficace qui favorise l'adoption sur le plan régional de mesures contraignantes. Actuellement les efforts du Groupe visent essentiellement à rallier d'autres Etats à la mise en oeuvre de stratégies obligatoires en vue d'une réduction substantielle des composés sulfureux, des oxydes d'azote et des principaux autres polluants atmosphériques responsables notamment du dépérissement des forêts. Comme la Convention représente le seul instrument juridique qui nous mette en mesure de réaliser au niveau international les objectifs que nous nous sommes assignés sur le plan national, nous souscrivons pleinement aux efforts du Groupe et participons activement à ses travaux.

3. La Conférence d'Ottawa

C'est dans ce contexte que le Canada s'est proposé de réunir une conférence ministérielle à Ottawa les 20 et 21 mars 1984. Les Canadiens par ce geste veulent porter au plus haut niveau politique la coopération et la concertation qui existent déjà entre les experts du Groupe des 30 %. Nous estimons que cette initiative mérite d'être soutenue. En fait, la cohésion du Groupe des 30 % et sa détermination politique constituent un préalable à toute possibilité de développer la Convention de Genève. Cet effort constitue le volet international des mesures que nous avons l'intention d'adopter au niveau national et le corollaire des démarches que nous avons déployées sur le plan bilatéral avec l'Autriche et la République fédérale d'Allemagne.

Les résultats de la Conférence d'Ottawa devraient se matérialiser dans une Déclaration ministérielle; ils faciliteront sans aucun doute l'adoption de mesures harmonisées plus sévères pour réduire la pollution atmosphérique. L'initiative canadienne est d'autant plus opportune qu'elle précède d'une part, de quelques semaines, la Conférence de Munich (24 - 27 juin) sur les pluies

acides (conférence à laquelle les autorités allemandes ont invité les ministres de tous les Signataires de la Convention) et, d'autre part, la deuxième réunion de l'Organe exécutif qui devrait formellement avaliser, en septembre 1984, les nouvelles mesures proposées par le Groupe des 30 %.

4. La Déclaration et le Plan d'action et sa compatibilité avec la politique suisse en matière d'environnement

Il est prévu que cette Déclaration (voir projet ci-joint) soit signée par les représentants (ministres) des gouvernements de l'Autriche, du Canada, du Danemark, de la Finlande, de la France, de la République Fédérale d'Allemagne, de la Norvège, de la Suède et de la Suisse. Elle envisage un engagement de ces gouvernements de mettre en oeuvre d'ici 1993/1995 au niveau national une réduction d'au moins 30 % des émissions de soufre et une réduction effective des émissions d'oxyde d'azote (proposition Suisse, RFA, Autriche). La Déclaration insiste également sur la nécessité d'établir, au sein de la Convention, de nouvelles actions en vue de la réduction d'autres polluants atmosphériques (proposition de la Suisse, de la RFA et de l'Autriche). Ces objectifs sont conformes à la politique suisse en matière d'hygiène de l'air. En effet, notre pays se propose de réduire d'ici 1985 dans une première étape de 0,5 % à 0,3 % la teneur en soufre des huiles extra-légères. D'entente avec l'industrie, une réduction ultérieure est d'ores et déjà envisagée (teneur en soufre des huiles extra-légères 0,15 %). La première réduction nous permettra déjà d'atteindre l'objectif de 30 % retenu dans la Déclaration. De plus, à côté de cette réduction du soufre dans les huiles extra-légères, toute une série d'autres mesures sont planifiées: l'assainissement des plus importantes sources d'émissions industrielles, le contrôle des chauffages, l'expertise-type des chaudières et brûleurs et l'amélioration de l'isolation des bâtiments. Sans que l'on puisse actuellement quantifier la réduction totale des émissions de soufre que toutes ces mesures permettront, il ne fait pas de doute que la réduction de 30 % des émissions de SO₂ sera atteinte en Suisse bien avant l'échéance de 1993. Leur mise en oeuvre régionalement renforcera les actions entreprises dans notre pays pour protéger l'homme et son environnement des effets nuisibles de la pollution atmosphérique. Plus de deux tiers des immissions en Suisse de composés sulfureux dans les précipitations acides sont en effet imputables aux transports en altitude de polluants émis par des sources situées hors de nos frontières.

Les buts de la Déclaration sont également conformes aux Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983-1987. Celles-ci mentionnent expressément que les travaux dans le domaine de la protection de l'environnement doivent porter, au premier plan, sur les valeurs limites d'émission d'anhydride sulfureux et d'oxydes d'azote. En participant à cette conférence, la Suisse aura ainsi la possibilité de réitérer les propositions qu'elle avait déjà soumises avec l'Autriche et la République Fédérale d'Allemagne lors de la première réunion de l'Organe exécutif. Elle pourra plaider en faveur du développement d'actions concrètes dans le cadre de la Convention et saisir cette occasion pour expliquer les mesures qu'elle entend prendre au niveau national pour réduire de manière efficace la pollution atmosphérique.

5. Signature de la Déclaration

La Suisse s'est opposée à l'élaboration d'un protocole contraignant dans le cadre du Groupe des 30 %. Il apparaissait peu opportun, à peine une année après l'entrée en vigueur de la Convention, d'établir formellement un tel instrument juridique ne liant qu'une fraction des Parties Contractantes de la Convention.

Si la Déclaration constitue sur le fond et au sens large une mise en oeuvre des articles deux et trois de la Convention elle contient néanmoins dans sa forme un nouvel engagement d'un caractère international. Selon l'article 39 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983, le Conseil fédéral peut conclure des accords internationaux relatifs notamment à des prescriptions techniques. Même si la loi fédérale sur la protection de l'environnement n'est pas entrée en vigueur, elle a été approuvée par le Parlement et n'a pas fait l'objet d'une demande de référendum, sa mise en oeuvre dépend donc uniquement d'une décision du Conseil fédéral. On peut donc admettre que celui-ci peut en l'occurrence faire usage d'une compétence qui lui a été déléguée par le Parlement. Le Conseil fédéral est donc habilité à souscrire à cette Déclaration.

6. Procédures de consultation

Les projets de proposition et de décision ont été soumis en petite procédure de consultation aux offices suivants (DFAE: Direction des organisations internationales, Direction du droit international public, DFJP: Office fédéral de justice, Office fédéral de police, DFF: Administration des finances, Office fédéral du personnel, DFEP: Office fédéral des affaires économiques extérieures, DFTCE: Office fédéral de l'énergie. Ces offices et Directions ont approuvé le projet.

7. Proposition

Nous vous proposons donc de prendre la décision ci-jointe.

Département fédéral
de l'intérieur

Pour co-rapport à:

MSu

DFAE, DFJP, DFF; DFEP, DFTCE

Annexe

- projet de Déclaration
- projet de décision du Conseil fédéral

Extrait du procès-verbal à:

- DFAE
- DFJP
- DFF
- DFEP
- DFTCE

EDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Geneva

10 February 1984

Canada-Europe Ministerial Conference on Acid Rain

Ottawa, 20-21 March 1984

DRAFT DECLARATION AND PLAN OF ACTION

The [governments] of Austria, Canada, Denmark, Finland, France, the Federal Republic of Germany, Norway, Sweden, and Switzerland, being Parties to the Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution (hereinafter referred to as "the Convention")

Determined to implement the principles and obligations regarding long-range transboundary air pollution laid down in the Convention;

Recalling the decision of the United Nations Economic Commission for Europe at its 38th Session which stresses the urgency of intensifying efforts to arrive at coordinated national strategies and policies in the ECE region to reduce sulphur emissions effectively at national levels;

Recalling the recognition by the Executive Body of the Convention at its First Session of the need to decrease effectively the total annual emissions of sulphur compounds, or of their transboundary fluxes, by 1993-95 using 1980 emission levels as a basis for the calculation;

Concerned that the present emissions of air pollution in Europe and North America are causing widespread damage to natural resources of vital importance, such as forests and waters, are damaging to materials and may have harmful health effects;

Aware that the predominant sources of air pollution contributing to the acidification of the environment are the combustion of fossil fuels for energy production, industrial boilers and processes, individual house-heating and motor vehicles which lead to considerable and increased emissions of sulphur dioxide and nitrogen oxides;

[Convinced that air pollution abatement strategies for the reduction of emissions of sulphur oxides, nitrogen oxides and other pollutants should be based on efficient energy saving measures and the application of the best available technologies which are economically feasible.] *

* Some delegations feel this paragraph would fit more appropriately as an operative paragraph.

- 2 -

Recognizing that a reasonable time span is necessary for planning and implementing substantial reductions of emissions;

Aware that reducing emissions will have significant and positive results environmentally and economically,

Hereby agree as follows

[(1) The Signatories of this Declaration will take measures to implement reductions of national annual sulphur emissions by at least thirty percent as soon as possible and at the latest by 1993, using 1980 emission levels as the basis for the calculation of reductions;]

[(1) The Signatories of this Declaration will implement reductions of national annual sulphur emissions by at least thirty percent as soon as possible and at the latest by [1993] [1995], using 1980 emission levels as the basis for the calculation of reductions;]

(2) The Signatories recognize that a further reduction of sulphur emissions may prove necessary where environmental conditions warrant and should be considered as a matter of priority;

(3) The Signatories have further decided that an effective reduction of their emissions of nitrogen oxides is considered as a matter of priority; (*see alternative formulation below)

(4) The Signatories call upon other Parties to the Convention to join them, within the framework of the Convention, in implementing reductions of national annual sulphur emissions or their transboundary fluxes by at least thirty percent by 1993 using 1980 emission levels as the basis for the calculation.

(5) The Signatories further stress the necessity to establish within the framework of the Convention additional actions for the purpose of achieving substantial reductions of emissions of other pollutants, especially nitrogen oxides.

* (Alternative formulation for paragraph 3) The Signatories will decrease effectively the total annual emissions of nitrogen oxides from stationary and mobile sources by 1993, using 1980 emission levels as the basis for the calculation;



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

M. 34/333 KM/PK

Bern, den 15. März 1984

Für die BR.-Sitzung

vom 19. MRZ. 1984

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Teilnahme der Schweiz an der Ministerkonferenz
 von Ottawa über den sauren Regen

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Departementes des Innern
 vom 8. März 1984

Wir sind mit dem Antrag des EDI grundsätzlich einverstanden, erachten aber die Ausführungen in Ziffer 5 der Antragsbegründung als nicht zutreffend und beantragen deshalb eine Präzisierung von Ziffer 3 des Antrages wie folgt:

"3. Der Delegationschef wird ermächtigt, eine Deklaration im Sinne einer gemeinsamen Absichtserklärung über die nach innerstaatlichem Recht zu treffenden Massnahmen zu unterzeichnen."

Begründung:

1. Der Entwurf der Erklärung erscheint uns weder nach seiner Form noch nach seinem Inhalt eine völkerrechtliche Verpflichtung der Schweiz herbeizuführen. Er ist in beiden Versionen der Ziffer 1 bloss eine gemeinsame Absichtserklärung der Unterzeichner, wie sie gestützt auf innerstaatliches Recht vorzugehen gedenken. Rechtsgrundlage

für die Massnahmen ist folglich das innerstaatliche Recht und nicht die Deklaration. Der Bundesrat weiss schon heute, dass er während der "Geltungsdauer" der Erklärung innerstaatlich zum Erlass der notwendigen Vorschriften zuständig sein wird. Er kann deshalb heute Erklärungen abgeben, die sich auf diesen Zeitraum auswirken.

2. Die Erklärung dürfte im jetzigen Zeitpunkt auch nicht als bindende staatsvertragliche Verpflichtung eingegangen werden: Bis zum Inkrafttreten des Umweltschutzgesetzes fehlt die delegierten Staatsvertragskompetenz (Art. 39). Nicht ganz zweifelsfrei erscheint uns zudem, ob eine generelle Verpflichtung zur Reduktion des Schadstoffausstosses eine "technische" Vorschrift im Sinne von Artikel 39 sei. Der Bundesrat kann durch konkrete (und kündbare) völkerrechtliche Verpflichtungen Emissionswerte festsetzen oder Vorschriften über umweltgefährdende Stoffe erlassen, aber er kann nicht die (unkündbare) Verpflichtung für die Reduktion der Emissionen um 30% eingehen.

Die Erklärung muss deshalb so gefasst werden, dass sie Massnahmen anspricht, die nach dem jeweiligen innerstaatlichen Recht getroffen werden.

EIDG. JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

E. Zimmerli



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA

250.14

Ausgeteilt

3003 Bern, den 16. März 1984

**Für die BR.-Sitzung
 vom 19. MRZ. 1984**

An den B u n d e s r a t

Ministerkonferenz über den sauren Regen;
 Ottawa, 20. - 21. März 1984

M i t b e r i c h t

zum Antrag des EDI
 vom 8. März 1984

Grundsätzlich sind wir mit dem Antrag des EDI einverstanden.
 Wir möchten jedoch daran erinnern, dass die zu unterzeichnende
 "Declaration and Plan of Action" nicht nur aus Gründen inner-
 staatlichen Rechts eine Absichtserklärung bleiben sollte. Es
 gilt auch zu vermeiden, dass in Ottawa von einer Minderheit
 der am ECE-Uebereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende
 Luftverunreinigung beteiligten Signatarstaaten im kleinen Kreis
 Beschlüsse gefasst werden, die geeignet sein könnten, später
 die einheitliche Anwendung eben dieses Uebereinkommens zu ge-
 fährden.

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir daher;

Die Erwägungen, die gemäss Ziffer 5 des Antrages die Grundlage
 für die Instruktion der schweizerischen Delegation bilden, sind
 im Sinne obenerwähnter Ausführungen zu ergänzen.

EIDGENOESSISCHES
 VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT