

1916

Jérôme Luzon,  
 Chef de section, Service de la Coopé-  
 ration Economique  
 fédéral des affaires économiques  
 extérieures du DFEP  
 31 octobre 1979

Armin Ramer,  
 Chef de section, Section des Affaires

Réunion à haut niveau sur la protection de l'environnement dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe (ECE/ONU) du 13 au 16 novembre 1979, à Genève, délégation suisse

- Département de l'intérieur. Proposition du 15 octobre 1979  
 (annexe)
- Département des affaires étrangères. Co-rapport du 24 octobre 1979 (adhésion)
- Département des finances. Co-rapport du 22 octobre 1979 (adhésion)
- Département de l'économie publique. Co-rapport du 24 octobre 1979 (annexe)
- Département de l'intérieur. Co-rapport complémentaire du 30 octobre 1979 (adhésion)

Vu la proposition du département de l'intérieur, compte tenu de la procédure de co-rapport et après délibération, le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. La Suisse participe à la Réunion à haut niveau sur la protection de l'environnement dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe qui se tiendra à Genève du 13 au 16 novembre 1979.
2. La délégation suisse est constituée de la manière suivante:

Chef de la délégation: Hans Hürlimann,  
 Conseiller fédéral, chef du département de l'intérieur

Suppléants du chef de la délégation: Rodolfo Pedrolì, 1er suppléant,  
 Directeur, Office fédéral de la protection de l'environnement du DFI

Carlo Jagmetti, 2ème suppléant,  
 Ministre, Mission permanente de la Suisse près les Organisations internationales à Genève

Membres de la délégation: Bruno Böhlen,  
 Directeur suppléant, Office fédéral de la protection de l'environnement du DFI

Ernest Bovay,  
 Directeur de la station de recherches en chimie agricole et sur l'hygiène de l'environnement du DFEP

- 2 -

Extrait du procès-verbal (sans  
 - EDI 12 pour exécution  
 - EPA 5 pour connaissance  
 - EPD 7 pour connaissance  
 - EVD 5 pour connaissance  
 - EPK 1 pour connaissance  
 - FinDel 1 pour connaissance

Jérôme Lugon,  
 Chef de section, Service de la Coopé-  
 ration Economique Est-Ouest, Office  
 fédéral des affaires économiques  
 extérieures du DFEP

Armin Kamer,  
 Chef de section, Section des Affaires  
 scientifiques internationales et de  
 l'environnement, Division politique  
 III du DFAE

Jean-Pierre Vettovaglia,  
 Collaborateur diplomatique, Direction  
 du droit international public du  
 DFAE

Alexis Lautenberg,  
 Mission permanente de la Suisse près  
 les organisations internationales à  
 Genève

3. Le chef de la délégation ou ses suppléants sont habilités à approuver et à signer, sous réserve de ratification,
  - La Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance;
 et à accepter formellement
  - La Résolution sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance;
  - La Déclaration sur les techniques peu polluantes ou sans déchets et la réutilisation et le recyclage des déchets;
 selon point 4 de l'ordre du jour.
4. La Chancellerie fédérale est chargée d'établir les pouvoirs nécessaires à cet effet et de les remettre au chef du département fédéral de l'intérieur.
5. Le département de l'intérieur est chargé, après la signature de la Convention,
  - a. d'élaborer le projet de message à l'Assemblée fédérale;
  - b. d'informer les cantons, d'une manière appropriée, de la teneur et du but de la convention.
6. Les membres de la délégation reçoivent durant leur séjour à Genève une indemnité journalière de fr. 110.--. Les suppléants du chef de la délégation peuvent recevoir un supplément maximal de fr. 15.-- par jour, si les dépenses liées à leur fonction sont justifiées.

La part des frais afférents au cocktail supportés par la Confédération sera mise à la charge des "frais de représentation et débours au Conseil fédéral" (article budgétaire 103.201.02).

- 3 -

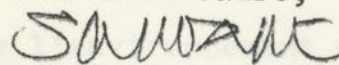
Extrait du procès-verbal (sans annexe à la proposition):

- EDI 12 pour exécution avec les pouvoirs
- EDA 6 pour connaissance
- EFD 7 pour connaissance
- EVD 5 pour connaissance
- EFK 2 pour connaissance
- FinDel 2 pour connaissance

Distribué

Proposition au Conseil fédéral

Pour extrait conforme:  
Le secrétaire,



Réunion à haut niveau sur la protection de l'environnement  
le cadre de la Commission économique pour l'Europe (CEE/ONU) du  
13 au 16 novembre 1979, à Genève

I

La croissance économique durant ces dernières décennies a fait sentir ses effets, parfois de manière radicale, sur les relations entre l'homme et son environnement. L'industrialisation accélérée, l'exploitation massive des ressources naturelles qui l'a accompagnée, la pratique de l'agriculture intensive, l'afflux de population vers les grands centres urbains sont autant d'éléments à l'origine de divers bouleversements qui ont conduit à de profondes modifications de l'environnement.

La plupart des gouvernements, notamment des pays industrialisés, ont été depuis une vingtaine d'années - et le sont toujours davantage - conscients de la nécessité d'élaborer et de mettre en oeuvre des politiques de l'environnement qui soient aptes à lutter efficacement contre la dégradation de l'environnement. Simultanément, ils ont renforcé leur coopération en la matière, sensibles à la dimension internationale qui est tout particulièrement celle des problèmes de protection de l'environnement.

- 2 -

La Commission économique pour l'Europe (CEE) - qui regroupe tous les pays du continent, plus les États-Unis et le Canada - est, depuis longtemps, l'un des instruments de cette coopération. Voici plus de vingt ans déjà que l'CEE s'occupe de questions relatives à la protection de l'homme et de son environnement dans le cadre des activités d'un certain nombre de travaux de travail traitant des établissements humains, des transports, de l'énergie, de l'industrie. C'est en 1971 que fut créé, au sein de la

Distribué

Proposition au Conseil fédéral

Réunion à haut niveau sur la protection de l'environnement dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe (ECE/ONU) du 13 au 16 novembre 1979, à Genève

## I

La croissance économique durant ces dernières décennies a fait sentir ses effets, parfois de manière radicale, sur les relations entre l'homme et son environnement. L'industrialisation accélérée, l'exploitation massive des ressources naturelles qui l'a accompagnée, la pratique de l'agriculture intensive, l'afflux de populations vers les grands centres urbains sont autant d'éléments à l'origine de divers bouleversements qui ont conduit à de profondes modifications de l'environnement.

La plupart des gouvernements, notamment des pays industrialisés, ont été depuis une vingtaine d'années - et le sont toujours davantage - conscients de la nécessité d'élaborer et de mettre en oeuvre des politiques de l'environnement qui soient aptes à lutter efficacement contre la dégradation de l'environnement. Simultanément, ils ont renforcé leur coopération en la matière, sensibles à la dimension internationale qui est tout particulièrement celle des problèmes de protection de l'environnement.

exemple de la Commission économique pour l'Europe - à laquelle

- 2 -

La Commission économique pour l'Europe (ECE) - qui regroupe tous les pays du continent, plus les Etats-Unis et le Canada - est, depuis longtemps, l'un des instruments de cette coopération. Voici plus de vingt ans déjà que l'ECE s'occupe de questions relatives à la protection de l'homme et de son environnement dans le cadre des activités d'un certain nombre de ses organes de travail traitant tour à tour de l'eau, des établissements humains, des transports, du bois, de l'énergie, de l'industrie. C'est en 1971 que fut créé, au sein de la Commission, un organe de travail spécifique destiné à aborder globalement les problèmes de l'environnement dans la région européenne, à savoir "Les Conseillers des gouvernements des pays de l'ECE pour les problèmes de l'environnement". Les réunions des Conseillers sont pour les gouvernements l'occasion d'échanger des expériences et de se consulter sur les politiques, les plans et projets en matière d'environnement, d'étudier les options et les méthodes qui s'offrent à eux, d'organiser conjointement des études sur les questions d'intérêt commun. Cette activité est conduite en collaboration avec celle d'autres organisations internationales visant des objectifs similaires, notamment le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).

En consacrant à la protection de l'environnement un chapitre particulier de l'Acte final, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) devait donner une impulsion nouvelle aux efforts entrepris dans la région en vue de protéger la nature et d'utiliser rationnellement ses ressources. Ainsi, la protection de l'environnement a-t-elle constitué l'un des trois domaines - les deux autres étant l'énergie et le développement des transports - pour le traitement desquels l'URSS proposa, en automne 1975 et dans la suite de la CSCE, la convocation de congrès pan-européens. Soumise en 1976 et 1977 à l'examen de la Commission économique pour l'Europe - à laquelle

- 3 -

revenait en priorité la tâche de mise en oeuvre, sur le plan multilatéral, des dispositions du chapitre "économique" de l'Acte final - puis reprise lors de la Réunion CSCE de Belgrade, cette proposition devait être retenue en partie lorsque les pays membres de l'ECE décidèrent, lors de la Session d'avril 1978 de la Commission, d'engager des travaux préparatoires en vue de la tenue d'une Réunion à haut niveau sur la protection de l'environnement dans le cadre de l'ECE qui pourrait être convoquée en 1979.

Deux thèmes furent alors retenus en priorité, à savoir: "La pollution atmosphérique transfrontière à longue distance" et "Les techniques peu polluantes ou sans déchets et la réutilisation et le recyclage des déchets".

Il fut également convenu d'inscrire éventuellement d'autres sujets à l'ordre du jour de la Réunion à haut niveau selon les accords qui pourraient être trouvés à cet égard lors des travaux préparatoires; parmi les thèmes additionnels paraissant, au début de ces travaux, susceptibles de retenir l'attention, mentionnons la pollution des eaux, y compris ses aspects transfrontières.

Au terme des travaux préparatoires conduits de juin 1978 à mars 1979 au sein de l'organe de travail de l'ECE compétent en la matière, soit les Conseillers des gouvernements, la 34<sup>e</sup> Session de l'ECE, réunie en avril 1979, a décidé la convocation de la Réunion à haut niveau sur la protection de l'environnement du 13 au 16 novembre 1979 à Genève, en inscrivant à son ordre du jour - à titre provisoire jusqu'à son adoption formelle - les points suivants:

1. Adoption de l'ordre du jour
2. Election du Bureau

3. Débat général sur la situation de l'environnement dans la région de l'ECE, et en particulier, sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et sur les techniques peu polluantes ou sans déchets et la réutilisation et le recyclage des déchets ainsi que sur d'autres problèmes d'environnement traités dans le cadre de l'ECE, et notamment la pollution de l'eau, y compris la pollution transfrontière de l'eau.
4. Adoption formelle de la convention et de la résolution sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, de la déclaration d'intention et des recommandations relatives à une action sur le plan national et à des activités internationales, notamment des activités consécutives menées en commun dans le cadre de l'ECE, dans le domaine des techniques peu polluantes et sans déchets et de la réutilisation et du recyclage des déchets.
5. Questions diverses.
6. Adoption du rapport.

## II

La Suisse souscrit depuis longtemps déjà à l'idée qu'il est nécessaire, en matière d'environnement, de coopérer avec les autres pays. A ce titre, elle a pris une part active aux travaux d'organisations internationales, qu'il s'agisse du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), du Conseil de l'Europe ou de la Commission économique pour l'Europe. En sa qualité de membre de l'ECE, la Suisse a suivi de près les travaux des Conseillers des gouvernements pour les problèmes de l'environnement et soutenu leurs efforts en la matière.

- 5 -

Les problèmes auxquels la Commission économique pour l'Europe cherche aujourd'hui à donner une solution satisfaisante s'inscrivent dans la ligne de ces efforts, tout en prenant une dimension politique spécifique, puisque c'est la première fois qu'en matière d'environnement des discussions débouchent sur des accords concrets élaborés par tous les pays de la région. Aussi importe-t-il de définir brièvement le contexte ayant présidé à l'élaboration des divers textes soumis à l'adoption de la Réunion à haut niveau, ainsi que leur contenu et leur portée.

### III

Qu'est-ce que la pollution transfrontière à longue distance ? Cette expression désigne "la pollution atmosphérique dont la source physique est comprise totalement ou en partie dans une zone soumise à la juridiction nationale d'un Etat, et qui exerce des effets dommageables dans une zone soumise à la juridiction d'un autre Etat, mais à une distance telle qu'il n'est généralement pas possible de distinguer les apports des sources individuelles ou groupes de sources d'émissions".

On trouve à l'origine du problème le fait qu'au cours de ces dernières années, les Pays nordiques ont enregistré une acidification importante de leurs eaux; les retombées de pluies acides sur ces contrées ne sont pas sans provoquer des dommages aux sols, forêts et eaux naturelles. Or, ces pays considèrent que cette acidification est imputable au transport en altitude de composés sulfureux et sulfuriques, émis par des sources polluantes diverses, notamment région de la Ruhr, bassin du Nord de la France, régions de l'Angleterre fortement industrialisées, ainsi que le triangle houiller de la Pologne, de la République Démocratique d'Allemagne et de la Tchécoslovaquie.



- 6 -

Principalement touchés par ces retombées acides, les Pays nordiques en ont soulevé le problème dans différentes enceintes internationales pour qu'il y soit trouvé une solution. Dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe, le postulat nordique pour une action concrète en la matière s'est trouvé renforcé par l'intention déclarée des Pays de l'Europe de l'Est d'entreprendre une approche d'envergure dans le domaine de la protection de l'environnement devant conduire à la convocation d'une Réunion à haut niveau. Forts de cet appui, les Pays nordiques ont fortement plaidé pour une convention à caractère contraignant sur ce sujet, alors que nombre de membres des Communautés, la Suisse, ainsi que d'autres pays estimaient qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de preuves suffisantes établissant une relation de causalité précise entre le transport à longue distance des polluants atmosphériques et les effets préjudiciables causés et auraient préféré un document de portée plus limitée sous forme de déclaration ou de résolution. Toutefois, grâce à une volonté commune de déboucher sur un résultat positif, une convention sur les termes de laquelle tout le monde a pu se mettre d'accord a vu le jour: les Pays nordiques ont finalement consenti à limiter leurs objectifs initiaux sur la substance; leurs partenaires ont accepté en contre-partie un accord contraignant, mais assorti de clauses de sauvegarde qui en affaiblissaient la portée.

## IV

Dans l'optique suisse, un accord aurait préférablement dû porter sur les nuisances causées à l'environnement par des activités menées à l'intérieur de la juridiction d'un Etat dans la mesure où celles-ci auraient des effets à longue distance. Mais l'approche finalement retenue a été de traiter le problème en partant des politiques nationales, en limitant la pollution nationale en général et en contribuant par-là à réduire la pollution atmosphérique à longue distance.

- 7 -

Notre attitude, arrêtée dans le souci du strict respect de nos responsabilités vis-à-vis des obligations qu'on nous invite à prendre, nous conduit néanmoins à recommander cette convention à la signature, compte tenu du fait

- que l'intitulé de la convention est limitatif et permet de considérer que le texte de la convention ne devrait pas, à priori, présenter un caractère normatif dans un autre domaine que la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance,
- que les politiques nationales sont principalement concernées en tant qu'elles ont des effets sensibles hors des limites de la juridiction de l'Etat et que ceci est confirmé par le préambule de la convention qui réaffirme le principe 21 de la Déclaration de Stockholm lequel exprime la conviction que les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leurs propres politiques d'environnement,
- que des clauses de sauvegarde atténuent la portée des articles les plus importants (articles 2, 3, 6 et 7),
- que la Suisse applique depuis longtemps le principe d'information et de consultation (articles 4 et 5), deux des éléments clés de la convention,
- que le projet de convention s'inscrit dans l'esprit de l'art. 24 septies CF,
- qu'il s'agit en fait, quant à la portée réelle des engagements, beaucoup plus d'une déclaration d'intention sous forme de convention, rédigée avec une souplesse qui laisse une place assez grande à l'interprétation,

- 8 -

- qu'en résumé, cette convention ne va pas au-delà de ce qu'est la pratique internationale actuelle en matière d'environnement et qu'en particulier, elle ne contient pas de disposition concernant la responsabilité des Etats en cas de dommages.

En conclusion, rien ne s'oppose à ce que la Suisse signe cette convention lors de la Réunion à haut niveau, des 13 - 16 novembre 1979, à Genève. Au contraire, au plan international, l'occasion nous est ainsi offerte de participer à la mise en oeuvre multilatérale des dispositions pertinentes de l'Acte final de la CSCE en démontrant notre accord à utiliser pleinement les modalités et formes de coopération existantes ainsi que notre résolution de développer la coopération dans le domaine de l'environnement.

Quant à la ratification, elle ne pourra être envisagée qu'au moment où nous disposerons d'une loi de droit public sur la protection de l'environnement. Il s'agira, le cas échéant, de vérifier l'admissibilité de la convention en droit suisse.

L'ordre du jour comporte également l'approbation du projet de Résolution sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance. Il s'agit là d'un document important puisque non seulement il fournit les moyens de mise en oeuvre et d'application pratique de la convention, mais surtout il fixe les modalités de fonctionnement des dispositions convenues avant même leur entrée en vigueur et ouvre la possibilité d'un développement ultérieur.

Le principe de l'adoption de la convention étant admis, il en découlerait l'approbation formelle du projet de résolution.

- 9 -

## V

L'ordre du jour prévoit d'autre part l'approbation du projet de Déclaration sur les techniques peu polluantes ou sans déchets et la réutilisation et le recyclage des déchets.

Il s'agit en l'espèce d'une déclaration n'ayant aucun caractère contraignant. Les principes énoncés ne font que tracer une ligne de conduite qui est d'ailleurs celle prise en considération par le Département fédéral de l'intérieur sur le point particulier de l'élimination des déchets de la future loi sur la protection de l'environnement.

Les politiques préconisées par la déclaration rejoignent en outre celles admises dans notre pays tant au plan des économies d'énergie que de l'exploitation rationnelle des ressources non renouvelables ou la surexploitation des ressources renouvelables.

Quant aux moyens indiqués de mise en oeuvre des principes énoncés dans la déclaration, ils fournissent autant de suggestions utiles pour l'application au plan national d'une politique cohérente, surtout au plan de la réutilisation, de l'élimination et/ou le recyclage des déchets.

Dans ces conditions, rien ne s'oppose à ce que la Suisse approuve ledit projet de déclaration.

## VI

A l'occasion de cette Réunion, il est prévu que le Chef de la délégation suisse - au nom du Conseil fédéral -, ainsi que le Conseil d'état et le Conseil administratif de la Ville de Genève offrent un cocktail le 13 novembre à midi.

Membres de la délégation VII

Vu ce qui précède, nous avons l'honneur, d'entente avec le Département fédéral des Affaires étrangères et le Département fédéral de l'économie publique, de

proposer :

1. La Suisse participe à la Réunion à haut niveau sur la protection de l'environnement dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe qui se tiendra à Genève du 13 au 16 novembre 1979.
2. La délégation suisse est constituée de la manière suivante:

Chef de la délégation:

Hans H ü r l i m a n n , Conseiller fédéral, chef du  
Département fédéral de l'intérieur

Suppléants du chef  
de la délégation: :

Rodolfo P e d r o l i , Directeur, Office fédéral de la  
1er suppléant protection de l'environnement  
du DFI

Carlo J a g m e t t i , Ministre, Mission permanente de  
2ème suppléant la Suisse près les organisations  
internationales à Genève

Membres de la délégation:

Bruno B ö h l e n , Directeur suppléant, Office fédéral  
de la protection de l'environnement  
du DFI

Jérôme L u g o n , Chef de section, Service de la  
Coopération Economique Est-Ouest,  
Office fédéral des affaires éco-  
nomiques extérieures du DFEP

Armin K a m e r , Chef de section, Section des Affai-  
res scientifiques internationales  
et de l'environnement, Division  
politique III du DFAE

- 11 -

Membres de la délégation

Jean-Pierre V e t t o v a g l i a , Collaborateur diplomatique,  
Direction du droit inter-  
national public du DFAE

Alexis L a u t e n b e r g , Mission permanente de la  
Suisse près les organisa-  
tions internationales à  
Genève

3. Le chef de la délégation ou ses suppléants sont habilités à approuver et à signer, sous réserve de ratification,
  - La Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance
 et à accepter formellement
  - La Résolution sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance,
  - La Déclaration sur les techniques peu polluantes ou sans déchets et la réutilisation et le recyclage des déchets,
 selon point 4 de l'ordre du jour.
4. La Chancellerie fédérale est chargée d'établir les pouvoirs nécessaires à cet effet et de les remettre au chef du Département fédéral de l'intérieur.
5. Le Département fédéral de l'intérieur est chargé, après la signature de la Convention,
  - a) d'élaborer le projet de message à l'Assemblée fédérale;
  - b) d'informer les cantons, d'une manière appropriée, de la teneur et du but de la convention.

Bern, den 24. Oktober 1979

6. Les membres de la délégation reçoivent durant leur séjour à Genève une indemnité journalière de Fr. 110.--. Les suppléants du chef de la délégation peuvent recevoir un supplément maximal de Fr. 15.-- par jour, si les dépenses liées à leur fonction sont justifiées.

La part des frais afférents au cocktail supportée par la Confédération sera mise à la charge des "frais de représentation et débours au Conseil fédéral" (article budgétaire 103.201.02).

Réunion à haut niveau sur la protection de l'environnement  
 dans le cadre de la Commission européenne pour l'Europe (CEE/OND)  
 du 13 au 16 novembre 1979  
 DEPARTEMENT FEDERAL DE L'INTERIEUR

Hans Hürlimann

sur Antrag des Eidg. Departements des Innern  
 vom 15. Oktober 1979

Annexes:

Projet de

- Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance,
- Résolution sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance,
- Déclaration sur les techniques peu polluantes ou sans déchets et la réutilisation et le recyclage des déchets.

Ordre du jour provisoire

Pour co-rapport à

- Département fédéral des affaires étrangères
- Département fédéral de l'économie publique
- Département fédéral des finances



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

Bern, den 24. Oktober 1979

2510.1

Ausgeteilt

An den B u n d e s r a t

Änderung der Lebensmittelverordnung

Réunion à haut niveau sur la protection de l'environnement  
 dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe (ECE/ONU)  
 du 13 au 16 novembre 1979, à Genève

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Departements des Innern  
 vom 15. Oktober 1979

In Anbetracht der starken Verflechtung der schweizerischen  
 Landwirtschaft mit Problemen des Umweltschutzes vermissen  
 wir in der vorgeschlagenen Delegation einen Experten des  
 Bundesamtes für Landwirtschaft, werden doch in der Eidg.  
 Forschungsanstalt für Agrikulturchemie und Umwelthygiene,  
 im Liebefeld unter anderem Probleme der Lufthygiene, des  
 Klärschlammes und der Düngemittel wissenschaftlich untersucht.  
 Wir stellen deshalb den

A n t r a g ,

Herrn Ernest Bovay, dr ès sc., Direktor der Forschungsanstalt  
 für Agrikulturchemie und Umwelthygiene, Liebefeld-Bern, als  
 zusätzliches Mitglied in die Delegation aufzunehmen.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT