

FS/8.07.5.2.1/487
Berne, le 26 février 1991

COMITÉ INTERGOUVERNEMENTAL CHARGÉ D'ÉLABORER UNE CONVENTION CADRE SUR L'ÉVOLUTION DU CLIMAT

Première session
Washington, D.C., 4-14 février 1991

Rapport de la délégation suisse *

Conformément à la résolution 45/212 de l'Assemblée générale des Nations Unies adoptée le 21 décembre dernier, le Comité intergouvernemental chargé de la négociation d'une convention cadre sur l'évolution du climat (ci-après le Comité) a tenu sa première session à Washington, D.C., du 4 au 14 février 1991, à l'invitation du gouvernement des Etats-Unis. Cette session a réuni les représentants de 100 pays. 21 organisations internationales et 68 organisations non-gouvernementales ont participé aux délibérations à titre d'observateurs. L'ordre du jour et la liste des participants figurent en annexe [Annexes I et II].

Le directeur général au développement et à la coopération économique internationale, M. Antoine Blanca, a ouvert la session au nom du Secrétaire général des Nations Unies. M. Michael Deland, président du Conseil présidentiel des Etats-Unis sur la qualité de l'environnement, a souhaité la bienvenue aux délégations au nom du Président Bush. Une lettre de ce dernier a été remise aux délégués [Annexe III].

Quatre objectifs étaient à l'ordre du jour:

- l'élection du président et du bureau du Comité
- l'adoption du règlement intérieur
- l'organisation du travail, en particulier la mise sur pied de groupes de travail
- l'élaboration des éléments d'une convention.

* Délégation suisse:

- M. Wilhelm Schmid, vice-directeur, OFEFP, DFI
- Mme Pascale Morand Francis, affaires internationales, OFEFP, DFI
- M. Thomas Litscher, suppléant du chef section environnement, DOI, DFAE
- M. Christian Pauletto, questions indust. internationales, OFAEE, DFEP
- M. Martin Buechi, Ambassade de Suisse à Washington
- M. Alain Clerc, conseiller, DFI



Débat général

Dans le cadre du débat général, 68 délégations et 8 représentants d'organisations des Nations Unies et autres organisations intergouvernementales et non-gouvernementales se sont exprimés. L'allocution du chef de la délégation suisse est annexé [Annexe IV].

Élection du bureau

Le Comité a élu à sa présidence M. Jean Ripert, Chargé de mission auprès du Ministre des Affaires étrangères de la France. La Suisse avait annoncé préalablement, lors d'une réunion du groupe des Etats d'Europe de l'Ouest et autres Etats (WEOG) à New York, qu'elle retirait sa candidature pour cette fonction, tout en gardant un intérêt pour une participation dans le bureau d'un groupe de travail.

Conformément à la résolution 45/212, qui recommandait la constitution d'un bureau de cinq membres, quatre vice-présidents ont également été élus: M. Raúl Estrada Oyuela (Argentine), sur proposition de groupe des Etats d'Amérique Latine et des Caraïbes; M. Prabhakar Menon (Inde), sur proposition du groupe des Etats d'Asie; M. Ahmed Djoghlaïf (Algérie), sur proposition des Etats d'Afrique; M. Ion Draghichi (Roumanie), sur proposition du groupe des Etats d'Europe de l'Est. Ce dernier assumera en outre les fonctions de Rapporteur.

Notons que le porte-parole des petits pays insulaires à bas relief, le représentant de Vanuatu, a tenu à informer le Comité que cette structure n'assurait pas à ses yeux une représentation adéquate des intérêts de ces pays. Aussi des efforts devraient-ils être entrepris pour assurer que ces pays soient représentés soit de manière informelle dans le bureau du Comité, soit de manière formelle dans le bureau d'un groupe de travail. Les petits pays insulaires à bas relief, maintenant réunis dans une Alliance et soutenus par l'Australie et la Nouvelle Zélande, ont joué un rôle très actif dans cette session.

Secrétariat

Au 5ème jour des délibérations, le Comité a été informé de la nomination, par le Secrétaire général des Nations Unies, de M. Michael Zammit Cutajar au poste de Secrétaire exécutif du Comité et directeur de son secrétariat.

Règlement intérieur

Un projet de règlement intérieur avait été élaboré par le secrétariat spécial sur la base de la résolution 45/212 et du règlement intérieur de l'Assemblée générale. Ce règlement a été adopté avec quelques modifications, les principales portant sur les articles relatifs aux prises de décision. Ceux-ci prévoyaient notamment que les décisions sur les questions de fond soient prises à la majorité des deux-tiers. Cette disposition a été supprimée en faveur d'une prise de décision sur la base d'un accord général [Annexe V].

Déroulement des délibérations

La majeure partie des débats se sont déroulés en session parallèles de groupes régionaux et d'un groupe de contact. Les discussions tenues en

séance plénière ont porté essentiellement sur des questions annexes, telles que les questions financières liées à la participation des pays en développement au processus de négociation, le futur rôle du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (IPCC), et le calendrier des réunions ultérieures du Comité.

Ne parvenant qu'au dernier moment à se mettre d'accord sur la question des groupes de travail, le Comité n'a pas pu se pencher sur les éléments concrets d'une convention.

Groupes de travail

Les délibérations ont abouti à la mise sur pied de deux groupes de travail. Le premier groupe sera chargé de l'élaboration de textes relatifs aux engagements concernant les émissions de gaz à effet de serre, la préservation et l'accroissement des réservoirs et puits d'absorption de ces gaz, ainsi que les questions connexes liées au transfert de ressources financières et techniques. Le second se penchera sur les mécanismes juridiques et institutionnels relatifs à la mise en oeuvre de la convention, la coopération scientifique et les transferts de ressources financières et techniques [Annexe VI].

Dès l'abord, la question de la répartition des tâches des groupes de travail s'est heurtée à une différence de vues concernant le traitement des sources et des "sinks" (puits d'absorption des gaz à effet de serre). Les Communautés européennes auraient souhaité que les deux problèmes soient traités dans des groupes distincts. Les Etats-Unis, le groupe des 77, l'Australie et la Nouvelle Zélande, en revanche, ont argué du concept de "comprehensive approach" et insisté sur la nécessité de les traiter conjointement. Notons que les pays de l'AELE étaient également divisés sur ce point, la Suisse, l'Autriche et la Suède partageant l'opinion des Communautés, tandis que la Norvège et la Finlande préféraient la deuxième option.

D'autre part, les débats se sont éternisés sur la manière de refléter, dans les lignes directrices concernant les négociations et le mandat des groupes de travail, les questions liées au développement, au transfert de ressources financières et techniques, aux problèmes des îles à bas relief et des régions côtières, ainsi même qu'à certains problèmes dépassant au sens strict le cadre des changements de climat, tels ceux de l'érosion et de la désertification.

Pour la délégation suisse, il importait surtout que les rôles respectifs des groupes de travail et du Comité plénier soient clairement définis. En particulier, le principal organe de négociation doit être le Comité lui-même. Dès lors, les points I.2 et II.5 du texte relatif à l'organisation des négociations [Annexe VI] nous paraissent répondre à cette préoccupation.

Bureaux des groupes de travail

Une convergence est apparue sur la question de la taille des bureaux respectifs des groupes de travail, qui comprendraient chacun un président, un vice-président et un rapporteur. Cette structure permettrait à chaque groupe régional d'être représenté, et permettrait également une représentation du groupe des petits pays insulaires à bas relief.

Aucun accord n'a cependant pu être dégagé concernant la composition des bureaux. Cette question sera donc reprise lors de la deuxième session du Comité. Les candidatures suivantes ont été annoncées:

- présidence
 - Bulgarie (Izgreve Topkov)
 - Brésil (Jose Goldemberg): groupe I
 - Japon: groupe I
 - Canada (Elizabeth Dowdeswell): groupe II
 - Vanuatu (Robert Van Lierop)

- vice-présidence
 - Sénégal
 - Norvège (Per Bakken): groupe I
 - Suisse (Wilhelm Schmid): groupe I

Précisons que la délégation suisse a jugé inopportun et irréaliste de présenter sa candidature à la présidence de l'un des groupes de travail, le WEOG ayant déjà un candidat (le Canada) pour cette fonction.

Eléments d'une convention

Bien que, comme mentionné plus haut, le Comité n'ait pas en le loisir d'aborder la question des éléments ou d'un texte d'une convention, plusieurs délégations ont distribué des projets d'éléments ou de texte. Ainsi la délégation du Royaume-Uni a fait circuler un texte de convention, élaboré sur la base des éléments proposés par l'IPCC dans son premier rapport d'évaluation. La République fédérale d'Allemagne a distribué une liste d'éléments pour une convention. Un groupe de scientifiques s'étant réunis en marge de la session a distribué un projet d'annexe scientifique.

Signalons que la délégation suisse avait préparé également une liste contenant les éléments principaux à inclure dans une convention ou ses protocoles. A son initiative, un petit groupe d'experts membres des délégations des CE et de l'AELE s'est réuni en marge de la session et a préparé, sur la base du document suisse, une liste plus élaborée d'éléments sous leur responsabilité personnelle ("Shopping List") [Annexe VIIa]. Celle-ci a été distribuée aux délégations par l'Autriche et la Suisse. Les Pays-Bas ont à leur tour présenté un "Addendum to the Shopping List" [Annexe VIIb], ainsi qu'un document comparant les éléments de la liste avec ceux contenus dans les documents du Royaume-Uni et de la RFA, ainsi même qu'avec certaines directives des CE [Annexe VIIc].

Tous ces documents seront rassemblés par le secrétariat, qui les distribuera à toutes les délégations en vue de la prochaine session du Comité.

Prochaines sessions

Les dates proposées pour les prochaines sessions en 1991 sont les suivantes:

3-12 juin; 9-17 septembre; 9-18 décembre

Les lieux de réunion (Genève ou Nairobi) sont encore incertains.

Conclusions

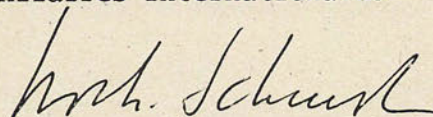
Les négociations de la convention ayant été placées sous l'égide des Nations Unies, on pouvait s'attendre à ce qu'elles progressent à un rythme restreint. La première session du Comité a confirmé ces craintes, d'autant que de nombreux pays, principalement ceux du groupe des 77, y étaient représentés par des diplomates en poste à New York ou Washington, pour qui la question des changements de climat était inconnue jusqu'ici. Le fait que le secrétariat du Comité n'ait été mis en place que pendant cette première session a contribué à un certain manque de préparation des délégations.

D'autres facteurs ont contribué à la lenteur des délibérations, les trois principaux étant à nos yeux (i) l'intransigeance de la position des Etats-Unis, (ii) un manque de flexibilité également de la part des Communautés européennes, et (iii) des divergences de vues importantes au sein du groupe des 77. Enfin, le président du Comité s'est laissé imposer un rythme de croisière déterminé par les délibérations interminables du groupe des 77.

Notons enfin que la Suisse ne peut que se féliciter du rôle actif qu'elle a assumé lors de cette première session. Elle a notamment oeuvré pour produire un document qui devrait se révéler très utile dans la suite des négociations; elle a contribué activement à l'élaboration du mandat des groupes de travail; sa contribution au fonds spécial pour la participation des pays en développement aux négociations est la plus élevée [Annexe VIII]; elle a suscité des réactions très positives de la part des pays d'Europe de l'Est en se faisant l'avocate, dans son discours, de l'introduction dans la convention de clauses transitoires pour les pays dont l'économie est en transition.

C'est là, à nos yeux, un résultat très positif du processus de préparation interdépartemental mis en place au sein de l'administration fédérale.

OFFICE FÉDÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT,
DES FORÊTS ET DU PAYSAGE
Affaires internationales



Wilhelm Schmid
Sous-directeur

Annexes:

- I ordre du jour
- II liste des participants
- III lettre de George Bush aux délégués
- IV allocution du chef de la délégation suisse
- V règlement intérieur [A/A.237/5]
- VI organisation du travail [A/AC.237/L.3]
- VII (a) Shopping List
(b) Addendum to the Shopping List
(c) Compilation of Texts relating to Shopping List
- VIII liste des contributions au fonds spécial pour la participation des pays en développement



Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage
Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio
Uffizi federal d'Ambient, Guaud e Cuntrada

an	LTH	a/a
Datum	28.2	
Visa	<i>[Signature]</i>	<i>[Signature]</i>
EFD	28 FEV. 1991	
Ref.	D. 713-84/25	

3003 Bern, le février 1991

Ø 031/61 68 62

Ihr Zeichen
V. référence
V. riferimento
Voss segn

Destinataires selon
liste ci-jointe

Ihre Nachricht vom
V. communication du
V. comunicazione del
V. comunicaziun dals

Unser Zeichen
N. référence
N. riferimento
Noss segn

FS/A1/8.07.5.2.1/489a

Gegenstand
Objet
Oggetto
Object

1ère réunion du Comité intergouvernemental chargé de la négociation
d'une convention cadre sur le climat, Washington, 4-14 février 1991

Madame, Monsieur,

Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint le rapport de la
délégation suisse qui a participé à la réunion sus-mentionnée.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de mes sentiments
distingués.

OFFICE FÉDÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT
DES FORÊTS ET DU PAYSAGE

[Signature]

Wilhelm Schmid
Sous-directeur

Annexe: ment

Liste des destinataires

DFI Secrétariat général
 Office fédéral de l'éducation et de la science
 Office fédéral de la santé
 Institut suisse de météorologie

DFAE Direction politique
 Direction des organisations internationales
 Direction du droit international public
 Direction de la coopération au développement et de l'aide
 humanitaire

DFF Administration fédérale des finances

DFJP Office fédéral de la police

DFEP Office fédéral des affaires économiques extérieures
 Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail
 Office fédéral de l'agriculture

DFTCE Office fédéral de l'énergie

Membres du GIESC:

M. Pierre Berlincourt, OFES
 M. Anton Bühler, OFP
 M. Manuel Flury, DDA
 M. Heinz Hertig, OFAEE
 M. André Junod, ISM
 M. Peter Keller, OFIANT
 M. Alexander Lässker, OFEE
 M. Thomas Litscher, DOI
 M. Hans Rudolf Lüthi, OFEN
 M. Christian Pauletto, OFAEE
 M. Walter Siegfried, OFAG
 M. Eric Toriel, AFF
 M. Martin Beniston, ProClim

Interne: Bö, SdW, PD, BW, HW, Mil, Vd, Em, Re, BS, RV, FS

S W I T Z E R L A N D

STATEMENT

by

THE SWISS DELEGATION

at the First Session of the
INTERGOVERNMENTAL NEGOTIATING COMMITTEE
FOR A FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE

Washington, D.C., 4-14 February 1991

Please, check against delivery

Mr. Chairman,
Ladies and Gentlemen,

The Swiss Delegation would like first sincerely to congratulate you, Mr. Chairman, on your nomination. We wish you success and good luck in your new undertaking.

We also wish to express our warmest gratitude and appreciation to the Government of the United States for their hospitality on the occasion of this First Session of the Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change.

Mr. Chairman

The recent events in the Gulf are a sobering reminder that, in times of war, years of slow and painstaking progress in environmental protection can be wiped out overnight. This, rather than discourage us, ought to reinforce our resolve to obtain better results more swiftly. In the same way, the preoccupation with the war should not divert our attention from other very important, albeit more diffuse, problems which need to be addressed without delay.

It is therefore gratifying to see, in the large number of delegations present here, a sign that governments are willing to act on global warming. We welcome the participation of representatives from industry and non-governmental organisations as observers to this negotiation. They too play an essential role in the global cooperation and efforts aiming at protecting the atmosphere.

Switzerland is willing to contribute her share of this indispensable global effort.

At the Ministerial Session of the Second World Climate Conference, we announced the decision by the Swiss Government to stabilise, as a minimum first step, emissions of carbon dioxide at 1990 levels by the year 2000, and to reduce them thereafter. We also announced our intention to introduce a tax on carbon dioxide emissions, and we are currently assessing the feasibility and costs of cutting these emissions 20% by 2005 and 50% by 2025. Finally, we also underscored the importance of the availability of adequate information on climate issues and stated our readiness to contribute to the establishment of an International Centre for Climate Information through UNEP.

Mr. Chairman

Switzerland supports the concept of additionality with regard to the financial resources to be provided to promote full participation of developing countries in the international effort to protect the global environment. The Swiss Government last week placed a bill before Parliament requesting an appropriation of 300 million swiss francs over five years for this purpose. This amount is additional to the planned increase in the development co-operation budget.

Mr. Chairman

The success of the global effort to protect the atmosphere depends on international cooperation and solidarity, as well as on nations' willingness to change their policies and move towards ecologically sustainable development. Therefore this convention should be designed in such a way as to stimulate constructive co-operation between countries, in particular between developing and industrialised countries, and to allocate as fairly as possible each country's share of the effort.

In undertaking to negotiate a climate convention and its related protocols, we need not start from scratch. Much valuable work has been carried out already, such as on the occasion of the Ottawa Meeting of Legal and Policy Experts in February 1989 and within the framework of the IPCC. Therefore we are confident that in spite of the tight schedule, we shall be able to complete an effective convention in time for signature in conjunction with the 1992 U.N. Conference.

When the international community started negotiations of the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, many governments had doubts about the scientific assessment of the causes and risks of ozone layer depletion, over the availability of technologies to solve the problem, over the social and economic consequences of taking the necessary measures. Yet, they were able to adopt a Protocol which sets the framework for preventive global action, and represents a new generation of international lawmaking. The revised Montreal Protocol provides a model for balancing development and environment which will be invaluable in our work to develop a climate agreement, although the complexity of the global warming issue makes it obvious that we should go beyond this model.

I wish now to highlight some of Switzerland's views regarding the negotiating process and the convention.

The Convention should be an effective, dynamic and flexible instrument which can be adapted on the basis of periodic scientific, technical and economic assessments. It should provide a framework within which national, regional, and international measures based on the precautionary principle can be developed, coordinated, and harmonised.

It should contain provisions which accommodate the common but differentiated responsibility of countries, take into account special situations, and contain transitional provisions, in particular for countries whose economies are in transition and developing countries. It should establish appropriate institutional mechanisms to strengthen co-operation between Parties, further the development of the convention, and ensure effective monitoring of its implementation. And it should provide for the development of protocols which would contain specific objectives and obligations.

In various Declarations, the international community has recognised the urgency of the problem we are facing. The scientific community is unanimous in its call for immediate actions to minimise the risks of global warming, with initial emphasis on actions that would be beneficial economically and socially as well. We simply cannot afford to wait until the framework convention is completed and adopted before negotiating on quantitative objectives and specific obligations and schedules. Notwithstanding the need, over time, to address the problem in the most comprehensive manner possible, there are clear priority areas. Protocols on these priority issues, such as CO₂ emissions and sustainable forest management, should therefore be negotiated simultaneously with the convention and completed at the same time.

With the interim report of the IPCC, and with the IPCC's on-going assessment of targets for CO₂ emissions reduction and afforestation, which ensues from the request of the Noordwijk Declaration, sufficient material is at hand to warrant an early start on the preparation of such protocols.

In order to elaborate an adequate global strategy, it is important early in the negotiation to set a long term global objective, based on an assessment of the risks to natural ecosystems and society. Paragraph 10 of the Ministerial Declaration of the Second World Climate Conference and paragraph 8 of the Noordwijk Declaration of November 1989 provide a basis for such a long term goal. In addition, the Advisory Group on Greenhouse Gases, established by UNEP, WMO and ICSU, has attempted to determine long term targets for the rate and magnitude of temperature change and sea level rise based on risk minimisation. This approach should be pursued vigorously. We need a long term objective to focus our action and choose the most appropriate measures. The earlier we start, the better.

In order to prepare the necessary elements and substantiation for the preparation of protocols, this Committee will need to establish subgroups. We are all aware, Mr. Chairman, that all greenhouse gases, sources and sinks should be considered in the most comprehensive manner possible. However, we ought to avoid overburdening subgroups' mandates with too dissimilar elements in order to prevent their breaking up further into sub-subgroups. Therefore we would favour the creation of a structure which meets three criteria:

- (1) it should guarantee that subsequent subdivisions are kept at a minimum;
- (2) it should respect the recommendation by the General Assembly to hold a maximum of two simultaneous meetings;
- (3) it should take into account the need for co-operation between industrialised and developing countries.

We should therefore favour the establishment of three subgroups: the first on sources of greenhouse gases, the second on sinks, including forests, and the third on technology transfer, funding, information and education.

As for the IPCC, Mr. Chairman, we are of the view that its work should continue and focus on scientific, technical, and socio-economic assessments. It should respond to the needs and requests of the negotiators for objective scientific and technical advice. It should adapt its structure so as to carry out this undertaking in as effective a manner possible, and in a way that facilitates its interaction with the negotiating committee and subgroups. Its meetings should as far as possible be coordinated with those of the negotiating committee.

Finally, Mr. Chairman, as announced at the Second World Climate Conference, we intend to contribute substantially towards the expenses incurred by the negotiating process, in particular with a view to facilitate the fullest possible participation of developing countries in this process. We have earmarked SFr300,000, which represents 13 per cent of the required funds, for the special voluntary fund to ensure developing countries' participation in the negotiations. Our contribution to the funding of the negotiating process itself will be determined once the needs have been more clearly defined.

Thank you, Mr. Chairman.