

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

Bern, den 27. Dezember 1993

Informationsnotiz

An den Bundesrat

Refonda/Metalimex: Bilaterale Gespräche vom 16. und 17. Dezember 1993 in Lissabon (Salzschlacke)

1. Ausgangslage

Gestützt auf den Beschluss des Bundesrates vom 24. November 1993 hat eine schweizerische Delegation (EDI, EDA, EVD) am 16. und 17. Dezember 1993 in Lissabon Gespräche geführt, mit dem Ziel, eine pragmatische Lösung für die Entsorgung der nicht bearbeiteten Salzschlacke der Refonda zu suchen.

2. Das Ergebnis in Kürze

Erwartungsgemäss keine Fortschritte in den strittigen Fragen, die Gegenstand des Rechtsverfahrens sind; Enttäuschung Portugals über schweizerische Haltung; kategorische Ablehnung einer Verarbeitung vor Ort, aber Bereitschaft zur Fortsetzung des Dialogs. Portugal bezeichnet sich als geschädigte Partei und insistiert weiterhin auf der Ausfuhr der gesamten Menge der aluminiumhaltigen Salzschlacken.

3. Der Gesprächsverlauf

Die Gespräche fanden im Aussenministerium statt, spielten sich in einer korrekten und offenen Atmosphäre ab und dauerten insgesamt knapp sechs Stunden. Am Schluss folgte auf Einladung des portugiesischen Delegationschefs ein gemeinsames Mittagessen beider Delegationen.

3.1. Analyse der bisherigen Entwicklungen

Einleitend stellte die schweizerische Delegation das gegenwärtige Problem in den weiteren Kontext der traditionell freundschaftlichen bilateralen Beziehungen. In der anschliessenden Analyse der bisherigen Entwicklungen standen folgende Fragen im Mittelpunkt:



- Legalität der Exporte: die Portugiesen behaupten weiterhin, dass die Exporte illegal erfolgt seien (erste Lieferungen ohne Notifikation, Notifikationen ungenügend, kein Nachweis der Betriebsbewilligung des Importeurs); die schweizerische Delegation wies ihrerseits darauf hin, dass diese Fragen ("le bienfondé" des portugiesischen Rücknahmebegehrens) Gegenstand des laufenden Verwaltungsverfahrens in der Schweiz sind. Aus schweizerischer Sicht liegen bisher keine Elemente vor, welche die These der Illegalität stützen. Die Dokumentation von Refonda und die Notifikationen an Portugal scheinen genügend.
- Gefährlichkeit der Abfälle: Alle bisher vorliegenden Analysen verneinen eine besondere Gefährlichkeit. Die spurenweise vorhandenen Schwermetalle, Dioxine und Fluore genügen aber trotz geringer Konzentration, um gemäss portugiesischer Gesetzgebung als gefährlich "eingestuft" zu werden. Es ist aus schweizerischer Sicht unverhältnismässig, daraus eine tatsächliche Gefährlichkeit abzuleiten. Demnächst ist im Rahmen des portugiesischen Rechtsverfahrens, gestützt auf neue Analysen, ein Entscheid des obersten Verwaltungsgerichts zu erwarten, der auf das Verdikt "ungefährlich" herauslaufen dürfte.
- Rolle der Behörden in beiden Ländern: die portugiesische Seite wirft dem BUWAL in mehrfacher Hinsicht Nachlässigkeit vor und versucht damit die schweizerischen Behörden für die jetzige Situation verantwortlich zu machen. Schweizerischerseits wurde dies mit aller Klarheit zurückgewiesen. Demgegenüber ist nachweisbar, dass die portugiesische Umweltbehörde seit 1987 über das Projekt der Metalimex und die erfolgten Importe informiert war, aber erst im Herbst 1991, nach einer Aktion von Greenpeace, aktiv wurde.

Die Analyse der bisherigen Entwicklungen wurde mit der Feststellung abgeschlossen, dass die Meinungsverschiedenheiten in den wichtigsten Fragen nicht ausgeräumt werden konnten.

### 3.2. Weiteres Vorgehen

Die portugiesische Seite sprach sich ganz klar für eine politische Lösung aus und zeigte wenig Interesse am Ausgang des von ihr 1992 ausgelösten schweizerischen Verwaltungsverfahrens, das viel zu lange dauere. In ihrer politischen Optik macht sie kaum einen Unterschied zwischen der Rolle der Refonda und derjenigen der schweizerischen Behörden. Die schweizerische Seite schlug als pragmatische Lösung eine lokale Verarbeitung der Aluschlacken vor und wies auf die Vorteile einer solchen Lösung hin: bestes Kosten/Nutzen-Verhältnis, da keine Transportkosten, Aufbau lokaler Wiederverwertungskapazität, Technologietransfer, Beschäftigungswirkung. Dieser Vorschlag wurde von der portugiesischen Delegation ohne überzeugende Argumente kategorisch zurückgewiesen. Sie bedauerte, dass schweizerischerseits nichts Neues angeboten wurde, war aber trotz mehrmaliger Nachfrage nicht willens oder in der Lage, eigene Vorstellungen einer politischen Lösung darzulegen. Sie machte jedoch unmissverständlich klar, dass sämtliche Aluschlacke Portugal zu verlassen habe. Dies sei ein Beschluss des portugiesischen Ministerrates. Mit diesem Vorgehen wolle Portugal ein Zeichen setzen, dass es nicht die Rolle des Abfallwerters Europas spielen will. Die schweizerische Delegation nahm die portugiesi-

sche Absicht einer vollständigen Ausfuhr mit Interesse zur Kenntnis. Sie hätte den Vorteil, das Problem einer Lösung zuzuführen, indem sämtliche Schlacke behandelt wird, statt weiterhin in einem ökologisch unbefriedigenden Zwischenlager in Setubal zu bleiben. Kommentar: Aus umweltpolitischer Sicht ist diese harte Haltung Portugals gegen Abfallimporte nachvollziehbar, doch hat sich das portugiesische Umweltministerium im Fall Refonda/Metalimex auf ein ungeeignetes Exempel versteift und mittlerweile sehr viel Prestige investiert.

#### 4. Schlussfolgerungen

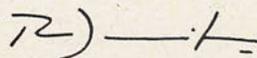
Die Gespräche haben gezeigt, dass eine pragmatische Lösung im Sinne einer lokalen Behandlung der Schlacke ausgeschlossen ist. Nun stellt sich die Frage, ob sich die Schweiz auf die Fortsetzung des Rechtsweges beschränken will oder bereit ist, Hand zu einer politischen Lösung zu bieten, die eine Beteiligung an den Kosten des Exports und der Verarbeitung ausserhalb Portugals beinhalten würde. Ueber die Modalitäten eines solchen Exports (Kosten, Zeitpunkt, Destination usw.) war wie gesagt (noch) nichts in Erfahrung zu bringen. Falls die Schweiz eine solche politische Lösung ablehnt, hat die portugiesische Seite explizit politische Konsequenzen auf bilateraler Ebene angekündigt. Hingegen war während der Gespräche nie explizit die Rede von allfälligen portugiesischen Störmanövern auf der Ebene der Europäischen Union. Wie u.a. die Intervention der portugiesischen Umweltministerin Teresa Gouveia im EU-Umweltministerrat vom 15. Dezember zeigte, ist aber durchaus mit solchen Störversuchen zu rechnen.

Die portugiesische Seite ist zu weiteren Gesprächen bereit, wenn neue Elemente vorliegen. Neue Elemente auf portugiesischer Seite wären z.B. der baldige Gerichtsentscheid betreffend Gefährlichkeit oder Portugals konkrete Vorstellungen über die Exportlösung. Ein neues Element auf schweizerischer Seite wäre ein klares Signal für eine politische Lösung, die ein finanzielles Engagement bedeuten würde.

#### 5. Information der Oeffentlichkeit

Beide Delegationen einigten sich auf eine zurückhaltende Information der Oeffentlichkeit durch je eine kurze Pressemitteilung (vgl. in der Beilage die beiden Pressemitteilungen vom 17.12.93 auf französisch).

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
DES INNERN



Ruth Dreifuss

## Communiqué de presse

1. Une délégation suisse conduite par le Ministre Rudolf Bärffuss, Vice-directeur à l'Office fédéral de l'Environnement, des Forêts et du Paysage, a rencontré les 16 et 17 décembre 1993 à Lisbonne une délégation portugaise conduite par le Ministre Antonio Santana-Carlos, Directeur-général adjoint au Ministère des Affaires Etrangères, en vue de trouver une solution pragmatique à l'affaire des scories d'aluminium de Metalimex exportées par l'entreprise suisse Refonda et qui sont actuellement entreposées à Setubal.

2. Sur plusieurs questions centrales (légalité des exportations, appréciation du danger que représentent les scories d'aluminium, rôle des autorités des deux pays) persistent des divergences importantes.

3. A l'origine du problème actuel, il y a des relations d'affaires entre l'entreprise suisse Refonda SA et la société portugaise Metalimex SA qui sont du ressort du droit privé.

4. La demande de renvoi des scories d'aluminium, présentée en 1992 par les autorités portugaises, a déclenché en Suisse une procédure administrative et judiciaire qui est actuellement en litispendance.

5. A présent, les autorités portugaises souhaitent une solution politique.

6. La délégation suisse a réitéré sa proposition d'un traitement sur place des scories d'aluminium, qui, à ses yeux, présente des avantages certains. La délégation portugaise a rejeté une telle solution.

7. La délégation suisse a constaté avec satisfaction que la délégation portugaise reste ouverte au dialogue.

8. Les entretiens ont été utiles. Ils se sont déroulés dans une atmosphère ouverte. La délégation suisse va maintenant faire rapport à son gouvernement. Elle est prête à continuer à collaborer à la recherche d'une solution.

17 décembre 1993

Ambassade de Suisse, Lisbonne



MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

SERVICO DE INFORMACAO E IMPRENSA

COMMUNIQUE FINAL DE LA REUNION LUSO-SUISSE  
 CONCERNANT L'EXPORTATION DE SCORIES D' ALLUMINIUM  
 AU PORTUGAL

1 . Les Délégations suisse et portugaise se sont réunies au Ministère des Affaires Etrangères à Lisbonne les 16-17 décembre 1993, dans le but de trouver une solution à la question des scories d' aluminium exportées par la Suisse au Portugal et déposées depuis lors dans la région de Setúbal.

Les délégations, présidées au niveau diplomatique, intégraient des représentants des Ministères des Affaires Etrangères et de l' Environnement.

La réunion a été convoquée sur la demande des autorités helvétiques.

2 . Au début des conversations, la Délégation suisse déclara avoir reçu un mandat du Conseil Fédéral pour présenter aux autorités portugaises une solution pragmatique pour résoudre le différend.

Cependant, avant même la présentation de cette proposition, les aspects techniques et juridiques de la question ont été analysés de façon exhaustive.

3 . La Délégation portugaise a pu réitérer sa position de principe de demander une réponse de la part des autorités suisses quant au bien-fondé du renvoi des scories et a pu développer des arguments qui, d' une façon convaincante, n' ont pas été rejetés par la Délégation suisse.

La Délégation suisse, à la lumière des arguments présentés par la Délégation portugaise, annonça qu' une réanalyse du dossier sera faite dans le but de détecter d' éventuelles fautes dans la procédure.

Les deux Délégations ont fourni des éclaircissements concernant le déroulement des procédures administratives et judiciaires qui sont en cours en la matière dans les deux pays.

4 . Comme solution de cette question, la Délégation suisse a réitéré une proposition déjà présentée lors d' autres réunions antérieures, priant les autorités portugaises de donner leur accord pour que les scories puissent faire l' objet d' un recyclage au endroit où elles sont actuellement déposées.

17/12 '93 17:27

351 1 3873814

M.N.E.

001



## MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

SERVIÇO DE INFORMAÇÃO E IMPRENSA

5 . La Délégation portugaise a rejetée cette proposition, en rappelant à la Délégation suisse qu'elle : ne présentait aucune originalité; - qu'il s'agissait d'une solution par laquelle les autorités suisses ne reconnaissent leur responsabilité dans tout le procès et, en plus, était contraire à la politique suivie par le Portugal en matière de protection de l'environnement.

La Délégation portugaise a insistée, à nouveau, et avec grande fermeté, dans une réponse des autorités suisse quant au bien-fondé de sa demande, lequel justifie le renvoi de toutes les scories d'alluminium exportées illégalement au Portugal.

Cette position a déjà pu être présentée, à plusieurs reprises et au plus haut niveau, aux autorités helvétiques.

6 . La réunion termina sans l'obtention des résultats significatives.

La Délégation portugaise manifesta toutefois sa volonté de reprendre le dialogue, en espérant vivement que les autorités helvétiques adressent prochainement une réponse politique et responsable en vue de la résolution adéquate de ce différend.

Liebonne, le 17 décembre 1993



**BUWAL**, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft  
**OFEFP**, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage  
**UFAPP**, Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio  
**FOEFL**, Federal Office of Environment, Forests and Landscape

Eidgenössisches Departement des Innern  
 Département fédéral de l'intérieur  
 Dipartimento federale dell'interno  
 Swiss Federal Department of the Interior

CH-3003 Bern, 29.12.93

Tel: 031/ 322 93 23  
 Telefax: 031/ 351 31 87  
 X.400:

Ihr Zeichen  
 Votre référence  
 Vostro riferimento  
 Your reference

Ihre Nachricht vom  
 Votre communication du  
 Vostra comunicazione del  
 Your letter dated

Unser Zeichen  
 Notre référence  
 Nostro riferimento  
 Our reference

Gegenstand  
 Objet  
 Oggetto  
 Subject

V E R T R A U L I C H

8.60.1 Portugal - BFR/RG

**Refonda/Metalimex: bilaterale Gespräche vom 16. und 17. Dezember 1993  
 in Lissabon**



- EDA/Politische Abteilung I
- EDA/DIO, Internationale Umweltangelegenheiten
- EDA/EVD, Integrationsbüro
- EJPD/Bundesamt für Justiz
- EFD/Eidg. Finanzverwaltung
- EVD/BAWI
- Schweizerische Botschaft, Lissabon (Fax)

Sehr geehrte Damen und Herren,

In der Beilage senden wir Ihnen die von der Vorsteherin des EDI unterzeichnete Informationsnotiz vom 27. Dezember über die bilateralen Gespräche Schweiz-Portugal vom 16. und 17. Dezember 1993.

Der Bundesrat wird sich voraussichtlich in seiner ersten Sitzung im Januar 1994 damit befassen. Wir bitten Sie, die Informationsnotiz vertraulich zu behandeln. Für Ihre wertvolle Unterstützung in diesem Dossier möchten wir Ihnen bestens danken. Wir sehen im Januar eine Sitzung vor, mit dem Ziel, weitere Schritte in dieser Angelegenheit zu besprechen.

Mit den besten Wünschen zum Jahreswechsel

Stabsstelle Internationales

*R. Bärfuss*

Rudolf Bärfuss

Kopie: PhR; Fa, Te; Zg; SSW, RC, FS