

Chambre des Représentants

SESSION ORDINAIRE 1988 - 1989

13 DÉCEMBRE 1988

PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole à la
Convention sur la pollution
atmosphérique transfrontière à
longue distance, de 1979, relatif à la
réduction des émissions de soufre ou
de leurs flux transfrontières d'au
moins 30 %, fait à Helsinki
le 8 juillet 1985**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTERIEURES

PAR M. VAN HECKE

(1) Composition de la Commission :
Présient : M. Gol.

A. — Membres effectifs :
C.V.P. MM. Dhoore, Steverlynck,
Uyttendaele, Van Hecke,
Van Wambeke.
P.S. MM. Biefnot, Collart, De-
groeve, Denison, Tasset.
S.P. MM. Sleenckx, Van der
Sande, Van Elewyck, Van-
velthoven.
P.V.V. MM. De Croo, Kempinaire,
Mme Neyts-Uyttebroeck.
P.R.L. MM. Damseaux, Gol.
P.S.C. MM. Gehlen, Laurent.
V.U. M. Anciaux.
Agalev-M. Van Dienderen.
Ecolo

B. — Membres suppléants :
MM. J. Bosmans, Bourgeois, Cau-
wenberghs, Mme Demeester-De
Meyer, MM. Desutter, Van Peel.
MM. W. Burgeon, M. Harmegnies,
Janssens, Mottard, Walry, N.
Mme De Meyer, MM. Derycke,
Galle, Hancké, Mme Lefebver.
MM. Beysen, Cortois, Vermeiren,
Vreven.
MM. de Donnéa, Knoops, Poswick.
MM. Beaufays, Ph. Charlier, J. Mi-
chel.
M. Caudron, Mme Maes.
MM. Geysels, Winkel.

Voir :

- 629 - 88 / 89 :

— N°1 : Projet de loi.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1988 - 1989

13 DECEMBER 1988

WETSONTWERP

**houdende goedkeuring van het
Protocol bij het Verdrag van 1979
betreffende grensoverschrijdende
luchtverontreiniging over lange
afstand inzake de vermindering
van zwavelemissies of van
grensoverschrijdende stromen
van deze zwavelverbindingen met
ten minste 30 %, opgemaakt te
Helsinki op 8 juli 1985**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN

UITGEBRACHT DOOR DE HEER VAN HECKE

(1) Samenstelling van de Commissie :
Voorzitter : de heer Gol.

A. — Vaste leden :
C.V.P. HH. Dhoore, Steverlynck,
Uyttendaele, Van Hecke,
Van Wambeke.
P.S. HH. Biefnot, Collart, De-
groeve, Denison, Tasset.
S.P. HH. Sleenckx, Van der
Sande, Van Elewyck, Van-
velthoven.
P.V.V. HH. De Croo, Kempinaire,
Mevr. Neyts-Uyttebroeck.
P.R.L. HH. Damseaux, Gol.
P.S.C. HH. Gehlen, Laurent.
V.U. H. Anciaux.
Agalev-H. Van Dienderen.
Ecolo

B. — Plaatsvervangers :
HH. J. Bosmans, Bourgeois, Cau-
wenberghs, Mevr. Demeester-De
Meyer, HH. Desutter, Van Peel.
HH. W. Burgeon, M. Harmegnies,
Janssens, Mottard, Walry, N.
Mevr. De Meyer, HH. Derycke,
Galle, Hancké, Mevr. Lefebver.
HH. Beysen, Cortois, Vermeiren,
Vreven.
HH. de Donnéa, Knoops, Poswick.
HH. Beaufays, Ph. Charlier, J. Mi-
chel.
H. Caudron, Mevr. Maes.
HH. Geysels, Winkel.

Zie :

- 629 - 88 / 89 :

— N°1 : Wetsontwerp.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné ce projet de loi le mercredi 7 décembre 1988.

*
* *

Bien qu'il approuve la portée du projet de loi à l'examen, un membre déplore sa distribution tardive et demande par conséquent d'en ajourner l'examen afin de permettre aux membres d'en prendre connaissance de manière approfondie.

Votre Commission rejette cette demande, mais insiste auprès du Gouvernement pour que celui-ci dépose ses projets de loi en temps utile afin de permettre au Parlement de s'acquitter convenablement de sa mission.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DES RELATIONS EXTERIEURES

« La Belgique a signé la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance le 13 novembre 1979. Cette convention a été ratifiée par la loi du 9 juillet 1982 et est entrée en vigueur le 16 mars 1983. Les pays contractants se sont engagés à consentir des efforts en vue de limiter et de réduire progressivement leurs émissions polluantes, et à communiquer annuellement les résultats obtenus. Un Organe exécutif a été créé en vue d'exécuter la Convention.

Cet Organe exécutif s'est réuni pour la première fois du 7 au 10 juin 1983 à Genève. Lors de cette réunion, la Norvège a proposé de réduire les émissions de dioxyde de soufre de 30 % en dix ans (l'année de référence étant 1980). Il n'est pas étonnant que cette proposition ait été formulée par la Norvège étant donné que ce sont surtout les pays scandinaves et le Canada qui ont eu à subir les premières conséquences des pluies acides provoquées par la pollution atmosphérique transfrontière. Bien qu'ils n'aient pu se mettre d'accord sur cette proposition, les pays ont tous reconnu la nécessité de prendre des mesures en vue de réduire les émissions de soufre.

A l'initiative du Gouvernement canadien, une conférence réunissant des ministres canadiens et européens et ayant pour thème les pluies acides s'est tenue à Ottawa le 24 mars 1984. A cette occasion, le Canada et neuf pays européens ont signé un accord de principe afin de réduire, pour 1993, les émissions de soufre de 30 % par rapport à l'année de référence 1980. Le Gouvernement belge s'est rallié à cette décision de principe le 27 juillet 1984.

DAMES EN HEREN,

Dit wetsontwerp werd door uw Commissie besproken op woensdag 7 december 1988.

*
* *

Alhoewel hij kan instemmen met de strekking van dit wetsontwerp, betreurt een lid de laattijdige rondeling en vraagt hij derhalve de bespreking ervan te verdagen om de leden de gelegenheid te geven er ten gronde kennis van te nemen.

De Commissie is op ons voorstel niet ingegaan. Zij dringt er bij de Regering evenwel op aan dat zij haar wetsontwerpen tijdig zou indienen opdat het Parlement zijn taak naar behoren zou kunnen vervullen.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE BETREKKINGEN

« Op 13 november 1979 heeft België het Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand ondertekend. Dit Verdrag werd goedgekeurd bij wet van 9 juli 1982 en trad in werking op 16 maart 1983. De ondertekenende landen gaan de verbintenis aan, inspanningen te doen om hun luchtverontreinigende emissies te beperken, geleidelijk te verminderen en de behaalde resultaten jaarlijks mede te delen. Een Uitvoerend Orgaan werd ingesteld om het Verdrag uit te voeren.

Een eerste vergadering van het Uitvoerend Orgaan ging door van 7-10 juni 1983 te Genève. Op deze bijeenkomst werd door Noorwegen het voorstel ingediend om de zwaveldioxide-uitworp in tien jaar tijd met 30 % te verminderen (met als basisjaar 1980). Dat dit voorstel van Noorwegen uitging, hoeft niet te verwonderen, vermits het vooral in de Scandinavische landen en Canada was dat de eerste gevolgen van zure regen ten gevolge van grensoverschrijdende luchtverontreiniging zich duidelijk manifesteerden. Alhoewel de landen over het voorstel geen eensgezindheid bereikten, werd algemeen de noodzaak erkend om maatregelen te nemen ter vermindering van de zwaveluitstoot.

Op initiatief van de Canadese regering ging op 24 maart 1984 te Ottawa een Canadees-Europese ministerconferentie door over zure regen. Hierbij ondertekenden Canada en 9 Europese landen een principiële akkoord om in 1993 de zwaveluitstoot met 30 % te verminderen ten overstaan van het jaar 1980. De Belgische regering heeft zich op 27 juli 1984 aangesloten bij deze principiële beslissing.

Une Résolution demandant que la coopération internationale soit renforcée, et en particulier, que la première priorité soit accordée à la mise en œuvre de la proposition visant à réduire de 30 % les émissions de soufre, a été adoptée lors de la Conférence multilatérale de Munich sur les causes et la prévention des dommages causés aux forêts et à l'eau par la pollution atmosphérique en Europe (24-27 juin 1984), où la Belgique était également représentée.

Lors de la deuxième réunion de l'Organe exécutif (25 au 28 septembre 1984), il a été décidé d'installer un groupe de travail chargé de rédiger un projet de protocole incluant la réduction de 30 %. Ce groupe de travail spécial s'est réuni à trois reprises à Genève, à savoir du 26 au 28 février 1984, du 19 au 21 novembre 1984 et du 20 au 22 février 1985.

Lors de la deuxième réunion, un protocole relatif au financement à long terme du programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe (EMEP) a également été adopté. Un projet de loi portant approbation de ce protocole EMEP a été adopté par le Parlement et est devenu la loi du 14 juillet 1987 (*Moniteur belge* du 2 février 1988).

Lors de la troisième réunion de l'Organe exécutif, qui s'est déroulée à Helsinki du 8 au 12 juillet 1985, le Secrétaire d'Etat à l'Environnement de l'époque, M. F. Aerts, a signé le protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières d'au moins 30 % et ce après concertation en Conseil des ministres.

En plus de la Belgique, 20 autres pays ont signé ce protocole à Helsinki. Quelques pays importants, parmi lesquels les Etats-Unis et le Royaume-Uni, ont annoncé qu'ils ne pouvaient signer ce protocole. Les Etats-Unis ont fait valoir qu'ils avaient déjà fourni des efforts considérables au cours de la dernière décennie en vue de réduire la pollution atmosphérique et qu'ils souhaitaient effectuer des recherches supplémentaires.

Le Royaume-Uni ne peut signer ce protocole, car il estime que l'année de référence 1980 a été choisie arbitrairement.

Etant donné que ce protocole ne fait pas l'unanimité au sein de la Communauté européenne, celle-ci ne peut le signer. »

II. — DISCUSSION

Un membre déclare que la critique fondamentale de son groupe à l'égard du présent projet peut se résumer en une formule lapidaire : « trop tard, trop peu » car une réduction d'au moins 70 à 80 % des émissions de soufre est nécessaire pour préserver l'environnement et, d'autre part, il est tout à fait à la

Op de Multilaterale Conferentie van München over de oorzaken en de voorkoming van schade aan bossen en wateren door luchtvervuiling in Europa (25-27 juni 1984), waarop ook België vertegenwoordigd was, werd een Resolutie aangenomen waarin voor een versterking van de internationale samenwerking wordt gepleit; met name zal hoogste prioriteit verleend worden aan het verder uitwerken van het - 30 %-voorstel.

Gedurende de tweede vergadering van het Uitvoerend Orgaan (25-28 september 1984) werd beslist een werkgroep te installeren met als opdracht een protocol-ontwerp op te stellen waarin de - 30 % zou opgenomen zijn. Deze speciale werkgroep vergaderde driemaal, namelijk op 26-28 februari 1984, op 19-21 november 1984 en op 20-22 februari 1985 telkens te Genève.

Tijdens de tweede vergadering werd eveneens een protocol goedgekeurd betreffende de financiering op lange termijn van het programma voor samenwerking inzake de bewaking en de evaluatie van de bewegingen van luchtverontreinigende stoffen over lange afstand in Europa (EMEP). Een wetsontwerp ter goedkeuring van dit EMPEP-protocol is neergelegd bij het Parlement.

Op de derde vergadering van het Uitvoerend Orgaan van 8-12 juli 1985 te Helsinki werd door de heer F. Aerts, toenmalig Staatssecretaris voor Leefmilieu, het protocol betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand inzake de vermindering van zwavelemissies of van de grensoverschrijdende stromen van deze zwavelverbindingen met ten minste 30 %, goedgekeurd, dit na voorafgaandelijk overleg in de Ministerraad.

Naast België waren er nog 20 andere landen die ter plaatse ondertekenden. Enkele belangrijke landen kondigden aan het protocol niet te kunnen ondertekenen. Onder deze de VSA en het Verenigd Koninkrijk. De VSA toonden aan dat ze in het voorbije decennium reeds aanzienlijke inspanningen hadden geleverd ter vermindering van de luchtvermindering en dat ze op dit ogenblik bijkomend onderzoek wisten te doen.

Engeland kan het protocol niet ondertekenen omwille van de arbitraire keuze van het referentiejaar 1980.

Vermits in EG-verband geen unaniem standpunt kan bereikt worden, kan de EG dit protocol niet ondertekenen. »

II. — BESPREKING

Een lid verklaart dat zijn fractie fundamentele kritiek op het voorliggende ontwerp heeft. Kort en bondig kan die als volgt worden samengevat : « te laat, te weinig », want een vermindering van de zwavelemissies met ten minste 70 tot 80 % is noodzakelijk om het leefmilieu te vrijwaren. Voorts ligt het binnen

portée de la Belgique d'arriver à une réduction plus importante que celle de 3 % prévue par le projet.

Il est en outre regrettable que le moyen d'obtenir cette réduction ne soit pas stipulé.

Le Ministre des Relations extérieures répond que la réduction des émissions de soufre d'au moins 30 % sera réalisable en Belgique sans devoir recourir à des mesures draconiennes car le programme énergétique en cours suffit déjà pour réaliser la diminution de 30 %. Pour les futures grandes installations de combustion, les normes d'émission ont été rendues plus sévères.

En outre, les prévisions de l'administration pour 1993 faisant état de 530 000 tonnes d'émissions datent de quelques années et devraient être revues à la baisse : on peut escompter que les émissions n'atteindront plus en 1993 que 440 000 tonnes.

Un membre fait remarquer que l'exposé des motifs devrait être actualisé et contenir ces dernières prévisions.

Il demande quelle sera l'incidence sur l'application concrète de ce projet du transfert des compétences aux Communautés et aux Régions.

Le Ministre des Relations extérieures fait remarquer qu'en vertu de la loi du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'application du présent projet est de la compétence des Régions et plus particulièrement l'application de la directive européenne sur les grandes installations de combustion. Par contre, pour les petites installations, il n'y a pas de directive et l'application restera du domaine national.

Un membre fait remarquer qu'aucune mesure contraignante n'existe pour obliger les Régions à appliquer les directives européennes.

Un autre membre rappelle que son groupe avait demandé que des mesures contraignantes soient prévues à cet effet mais qu'il n'a pas été entendu par le Gouvernement.

La seule possibilité en cas de non application d'une directive européenne par une Région est que la Belgique peut se voir condamner par la Cour de Justice européenne, mais cela n'aura aucun effet.

III. — VOTE

L'article unique est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

Le Rapporteur,

J. VAN HECKE

Le Président a.i.,

H. DE CROO

het bereik van België om een hogere verlaging te bereiken dan de 30 % waarin het ontwerp voorziet.

Bovendien moet worden betreurd dat het middel om die verlaging te bereiken, niet wordt aangegeven.

De Minister van Buitenlandse Betrekkingen antwoordt dat de verlaging van de emissies van zwavel met ten minste 30 % in België mogelijk is zonder dat draconische maatregelen hoeven te worden genomen, want het lopende energieprogramma volstaat op zichzelf reeds om die verlaging tot stand te brengen. Voor de toekomstige grote verbrandingsinstallaties werden nog strengere emissienormen uitgevaardigd.

Bovendien zijn de ramingen van de administratie voor 1993, die gewagen van 530 000 ton emissies, al enkele jaren oud en ze moeten worden verlaagd : verwacht wordt dat de emissie in 1993 nog slechts 440 000 ton zal bedragen.

Een lid merkt op dat de memorie van toelichting zou moeten worden geactualiseerd en die laatste ramingen zou moeten bevatten.

Hij vraagt welke invloed de overdracht van bevoegdheden aan de Gemeenschappen en de Gewesten op de concrete toepassing van dit ontwerp zal hebben.

De Minister van Buitenlandse Betrekkingen merkt op dat de toepassing van dit ontwerp krachtens de wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot hervorming der instellingen, en meer bepaald de toepassing van de Europese richtlijn op de grote verbrandingsinstallaties, tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort. Voor de kleine installaties is er geen richtlijn en bijgevolg blijft de toepassing hier tot het nationale domein behoren.

Een lid merkt op dat er geen bindende maatregel bestaat om de gewesten te verplichten de Europese richtlijnen toe te passen.

Een ander lid wijst erop dat zijn fractie te dien einde bindende maatregelen had gevraagd, maar dat de Regering daaraan geen gehoor heeft gegeven.

Ingeval een gewest een Europese richtlijn niet toepast, kan België eventueel door het Europese Hof van Justitie worden veroordeeld, maar dat zal generlei uitwerking hebben.

III. — STEMMINGEN

Het enige artikel wordt aangenomen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

De Rapporteur,

J. VAN HECKE

De Voorzitter a.i.,

H. DE CROO