

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1988-1989**

10 JANVIER 1989

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 p.c., fait à Helsinki le 8 juillet 1985

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTERIEURES
PAR M. BOCKSTAL**

**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

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : Mme Hanquet, président; MM. De Backer, De Belder, De Bremaeker, De Cooman, Denelir, Eicher, Erdman, Hasquin, Henneuse, Pécriaux, Verschueren et Bockstal, rapporteur.
2. Membres suppléants : Mme Lieten-Croes, MM. Petitjean et Stroobant.

R. A 14626*Voir :***Document du Sénat :**

548 - 1 (1988-1989).

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1988-1989**

10 JANUARI 1989

Ontwerp van wet 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 pct., opgemaakt te Helsinki op 8 juli 1985

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER BOCKSTAL**

**I. 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

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : mevr. Hanquet, voorzitter; de heren De Backer, De Belder, De Bremaeker, De Cooman, Denelir, Eicher, Erdman, Hasquin, Henneuse, Pécriaux, Verschueren en Bockstal, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : mevr. Lieten-Croes, de heren Petitjean en Stroobant.

R. A 14626*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

548 - 1 (1988-1989).

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 p.c. 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 p.c. par rapport à l'année de référence 1980. Le Gouvernement belge s'est rallié à cette décision de principe le 27 juillet 1984.

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 p.c. 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 p.c. 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).

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-uitwerp in tien jaar tijd met 30 pct. 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 principieel akkoord om in 1993 de zwaveluitstoot met 30 pct. te verminderen t.o.v. het jaar 1980. De Belgische regering heeft zich op 27 juli 1984 aangesloten bij deze principiële beslissing.

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 pct. 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 pct. zou opgenomen zijn. Deze speciale werkgroep vergaderde driemaal, nl. 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 EMEP-protocol is goedgekeurd door het Parlement (wet van 14 juli 1987, *Belgisch Staatsblad* van 2 februari 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 p.c., 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.

Contenu de la convention

Les obligations fondamentales auxquelles notre pays souscrit en approuvant la présente convention sont contenues aux articles 2, 3, 4 et 6 de celle-ci. Ces articles disposent que la Belgique s'engage à réduire ses émissions nationales de soufre d'au moins 30 p.c. au plus tard d'ici à 1993, par rapport au niveau de 1980 (article 2). Nous reconnaissons la nécessité de réduire davantage encore les émissions de soufre si la situation environnementale l'exige (article 3) et nous informerons annuellement l'organe exécutif de la convention du niveau des émissions annuelles de soufre (article 4). L'article 6 dispose en outre que les parties contractantes établiront des programmes, politiques et stratégies en vue de réaliser la réduction convenue de 30 p.c.

Exécution concrète

Pour satisfaire aux dispositions du protocole, la Belgique devra avoir réduit ses émissions globales de SO₂ de 30 p.c. en 1993 par rapport à l'année de référence 1980.

Le tableau ci-après reproduit les émissions de SO₂ des années 1980 à 1987 et fournit une prévision pour 1993.

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 pct., 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 V.S.A. en het Verenigd Koninkrijk. De V.S.A. toonden aan dat ze in het voorbije decennium reeds aanzienlijke inspanningen hadden geleverd ter vermindering van de luchtverontreiniging en dat ze op dit ogenblik bijkomend onderzoek wensten te doen.

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

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

Inhoud van het verdrag

De fundamentele verplichtingen waartoe ons land zich verplicht bij de goedkeuring van dit verdrag zijn vervat in de artikelen 2, 3, 4 en 6 van dit verdrag. Deze bepalen dat België er zich toe verplicht zijn nationale zwaveldioxyde-emissies uiterlijk 1993 met ten minste 30 pct. te verminderen t.o.v. de niveaus in 1980 (artikel 2). Wij erkennen de noodzaak tot verdere vermindering van de zwavelemissies indien de milieu-omstandigheden zulks vereisen (artikel 3) en stellen het uitvoerend orgaan van de conventie jaarlijks in kennis van de niveaus van de jaarlijkse zwaveldioxyde-emissies (artikel 4). Verder bepaalt artikel 6 dat de verdragsluitende partijen programma's, beleidsregels en strategieën opstellen om te komen tot de voorgestelde reductie van 30 pct.

Concrete uitvoering

Om te voldoen aan de bepalingen van het protocol zal België in 1993 zijn globale SO₂-emissies met 30 pct. moeten verminderd hebben t.o.v. het referentiejaar 1980.

Onderstaande tabel vat de SO₂-uitwerp samen voor de jaren 1980 tot 1987 en geeft een prognose voor 1993.

Estimation des émissions de SO₂ en milliers de tonnesBerekende schatting SO₂-emissies in 10⁶ ton

Secteur — Sector	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1993
Centrales électriques. — Elektrische centrales . . .	402	351	329	221	191	160	136	137	140
Raffineries. — Raffinaderijen	87	66	50	48	45	35	44	45	45
Industrie. — Industrie	165	135	162	144	123	128	151	124	125
Emissions processus industriels. — Ind. proces- emissies	50	50	50	50	50	50	50	50	50
Ménages/pet. entreprises. — Huishouden/kl. bedrijf	105	91	83	75	71	62	76	74	64
Circulation. — Verkeer	18	19	20	21	19	16	18	18	15
Totaux généraux. — Algemene totalen	828	712	694	559	500	451	474	449	440

Remarques :

1. Les émissions sont calculées à l'aide de facteurs d'émission et à partir de la consommation de carburant. Les émissions des processus industriels sont calculées sur la base de facteurs d'émission par tonne de matière produite. Etant donné l'imprécision inhérente à cette méthode et la diversité des processus qui en relèvent, on ne constate guère de changement dans ce total des émissions au cours de la période considérée.

2. La prévision pour 1993 fait apparaître une légère diminution des émissions dans les secteurs considérés, compte tenu d'une utilisation relativement plus importante du gaz naturel et d'une baisse de la teneur en soufre des combustibles de chauffage.

Conclusion :

Pour réaliser la diminution de 30 p.c., l'émission ne pourra plus atteindre en 1993 que 580 000 tonnes; la prévision donne une émission de 440 000 tonnes, soit une réduction de 388 000 tonnes. Cette baisse est supportée en grande partie par le secteur de l'électricité (68 p.c.) et, dans une moindre mesure, par les raffineries (12 p.c.), l'industrie (10 p.c.), les ménages (11 p.c.) et la circulation (0,8 p.c.).

Compte tenu de l'incertitude statistique de la prévision, on peut supposer que la diminution de l'émission globale de SO₂ en 1993 se situera aux alentours de 47 p.c.

Sommaire des articles

Article 1^{er}. — Il contient les définitions de « convention », « EMEP », « organe exécutif », « zone géographique des activités de l'EMEP » et « parties ».

Article 2. — Les parties contractantes s'engagent à réduire leurs émissions nationales de soufre ou leurs flux transfrontières d'au moins 30 p.c. par rapport au niveau de 1980, au plus tard d'ici à 1993.

Hierbij volgende opmerkingen :

1. De emissies zijn berekend met behulp van emissiefactoren en uitgaande van het brandstofverbruik. De emissies voor de industriële processen zijn berekend op basis van emissiefactoren per ton geproduceerde stof. Gezien de onnauwkeurigheid die inherent is aan deze werkwijze en de verschillende processen die hieronder vallen wordt gedurende de beschouwde periode weinig verandering vastgesteld in dit emissietotaal.

2. De prognose voor 1993 voorziet in een lichte vermindering van de emissies in de betrokken sectoren waarbij rekening gehouden wordt met een relatief grotere inzet van aardgas en met een vermindering van het zwavelgehalte in de stookolieënsoorten.

Besluit :

Om de daling van 30 pct. te realiseren mag de emissie in 1993 nog slechts 580 000 ton bedragen; de prognose voorspelt een uitworp van 440 000 ton of een reductie van 388 000 ton. Deze daling wordt grotendeels gedragen door de elektriciteitssector (68 pct.) en in mindere mate door de raffinaderijen (12 pct.), de industrie (10 pct.), het huishouden (11 pct.) en het verkeer (0,8 pct.).

Gelet op de statistische onzekerheid in de prognose mag aangenomen worden dat de daling van de globale SO₂-uitstoot in 1993 rond de 47 pct. zal schommelen.

Korte inhoud der artikelen

Artikel 1. — Bevat begripsomschrijvingen van « verdrag », « EMEP », uitvoerend orgaan », « geografische reikwijdte van EMEP » en « partijen ».

Artikel 2. — De verdragsluitende partijen verplichten zich ertoe hun nationale zwavelemisies of de grensoverschrijdende stromen van zwavelverbindingen uiterlijk 1993 met ten minste 30 pct. te verminderen t.o.v. de niveaus in 1980.

Article 3. — Les parties contractantes reconnaissent la nécessité de réduire davantage les émissions de soufre si la situation environnementale l'exige.

Article 4. — Les parties contractantes informent annuellement l'organe exécutif du niveau de leurs émissions annuelles de soufre.

Article 5. — L'EMEP fournit des calculs des flux transfrontières et des retombées de composés de soufre.

Article 6. — Les parties contractantes établissent des programmes, politiques et stratégies permettant de réduire les émissions de soufre de 30 p.c., comme elles l'ont proposé.

Article 7. — Toute partie contractante peut en tout temps proposer des amendements au protocole.

Article 8. — Il précise le règlement des différends entre les parties.

Article 9. — Il définit les parties habilitées à signer le protocole.

Article 10. — Il traite de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation et de l'adhésion.

Article 11. — Il règle l'entrée en vigueur du protocole : le 90^e jour qui suit l'acceptation par 16 pays.

Article 12. — Toute partie peut dénoncer le protocole cinq ans après son entrée en vigueur.

Article 13. — Il traite du dépôt des textes faisant foi.

II. DISCUSSION

Un membre rappelle que le danger était connu dès le début des années 80. Qu'a-t-on fait depuis lors pour y remédier ? Quels sont les premiers résultats obtenus ?

Un autre membre souligne la nécessité d'une politique européenne de l'environnement. Par « européenne », il faut comprendre également les pays de l'Europe de l'Est. Il plaide pour une initiative belge dans le cadre de la politique européenne.

Le Ministre fait état d'un résultat : en 1980, la Belgique a émis 828 SOD ($\times 1\,000$) et, actuellement, à peu près la moitié. Cela s'explique par une moindre émission par les centrales électriques à la suite du développement du parc nucléaire et de la consommation plus élevée de charbon pour le chauffage.

Artikel 3. — De verdragsluitende partijen erkennen de noodzaak tot verdere vermindering van de zwavelemissies indien de milieu-omstandigheden zulks vereisen.

Artikel 4. — De verdragsluitende partijen stellen het uitvoerend orgaan jaarlijks in kennis van de niveaus van de jaarlijkse zwavelemissies.

Artikel 5. — Door EMEP worden berekeningen uitgevoerd van de grensoverschrijdende stromen en de depositie van zwavelverbindingen.

Artikel 6. — De verdragsluitende partijen stellen programma's, beleidsregels en strategieën op om te komen tot de voorgestelde reductie van 30 pct.

Artikel 7. — Voorstellen tot wijzigingen aan het protocol door één van de verdragsluitende partijen zijn ten allen tijde mogelijk.

Artikel 8. — Bepaalt de regeling van geschillen tussen partijen onderling.

Artikel 9. — Definieert welke partijen het protocol mogen ondertekenen.

Artikel 10. — Handelt over bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring en toetreding.

Artikel 11. — Regelt de inwerkingtreding van het protocol : de 90^e dag nadat 16 landen aanvaard hebben.

Artikel 12. — Elke partij kan 5 jaar na inwerkingtreding het protocol opzeggen.

Artikel 13. — Handelt over de nederlegging van de authentieke teksten.

II. BESPREKING

Een lid herinnert er aan dat men reeds bij het begin van de tachtiger jaren bewust was van het gevaar. Wat werd daar sedertdien tegen gedaan ? Welke zijn de eerste resultaten ?

Een ander lid wijst op de noodzaak van een Europese leefmilieupolitiek. Met « Europese » moeten ook de Oosteuropese staten bedoeld worden. Hij bepleit een Belgisch initiatief binnen de Europese politiek.

De Minister vermeldt een resultaat : in 1980 stootte België 828 SOD uit ($\times 1\,000$), nu ongeveer de helft. De verklaring dient gezocht in een geringere uitstoot door elektrische centrales als gevolg van de uitbouw van het atoompark en het gestegen verbruik van steenkool voor verwarming.

Selon les prévisions, l'émission de dioxyde de soufre ne devrait plus représenter en 1993 que 47 p.c. de l'émission actuelle. C'est encore trop, mais c'est déjà beaucoup mieux.

Le projet de loi a été adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à la même unanimité.

Le Rapporteur,
E. BOCKSTAL.

Le Président,
H. HANQUET.

De zwaveldioxyde-uitstoot zou, volgens plan, in 1993 nog slechts 47 pct. van de huidige mogen zijn. Wat nog te veel is, doch toch reeds aanzienlijk beter.

Het wetsontwerp wordt aangenomen met eenparigheid door de 14 aanwezige leden.

Dit verslag is goedgekeurd met dezelfde eenparigheid.

De Rapporteur,
E. BOCKSTAL.

De Voorzitter,
H. HANQUET.