

**BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT**

GEWONE ZITTING 2006-2007

7 JUNI 2007

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met het Protocol bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, ondertekend in Göteborg op 30 november 1999

VERSLAG

uitgebracht namens de commissie voor de Financiën, de Begroting, het Openbaar Ambt, de Externe Betrekkingen en de Algemene Zaken

door de heer Denis GRIMBERGHS (F)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : Mevr. Julie Fiszman, mevr. Anne-Sylvie Mouzon, de heren Eric Tomas, Olivier de Clippele, Serge de Patoul, Didier Gosuin, Denis Grimberghs, Frédéric Erens, Walter Vandenbossche, mevr. Marie-Paule Quix.

Plaatsvervangers : De heer Rachid Madrane, mevr. Caroline Persoons, de heer Yaron Pesztat.

Ander lid : Mevr. Danielle Caron.

Zie :

Stuk van het Parlement :
A-355/1 – 2006/2007 : Ontwerp van ordonnantie.

**PARLEMENT DE LA REGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

SESSION ORDINAIRE 2006-2007

7 JUIN 2007

PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment au Protocole à la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, avec annexes, signés à Göteborg le 30 novembre 1999

RAPPORT

fait au nom de la commission des Finances, du Budget, de la Fonction publique, des Relations extérieures et des Affaires générales

par M. Denis GRIMBERGHS (F)

Ont participé aux travaux de la commission :

Membres effectifs : Mmes Julie Fiszman, Anne-Sylvie Mouzon, MM. Eric Tomas, Olivier de Clippele, Serge de Patoul, Didier Gosuin, Denis Grimberghs, Frédéric Erens, Walter Vandenbossche, Mme Marie-Paule Quix.

Membres suppléants : M. Rachid Madrane, Mme Caroline Persoons, M. Yaron Pesztat.

Autre membre : Mme Danielle Caron.

Voir :

Document du Parlement :
A-355/1 – 2006/2007 : Projet d'ordonnance.

I. Inleidende uiteenzetting van minister Evelyne Huytebroeck

1. Algemene context

Dit Protocol is er gekomen na meerdere initiatieven op internationaal niveau.

Het Protocol werd op 30 november 1999 in Göteborg ondertekend. Het is het achtste bijkomende Protocol bij het VN / EEG Verdrag van 13 november 1979 betreffende de grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (Verdrag van Genève).

Vandaag zijn 46 landen uit Europa en Centraal-Azië, de Verenigde Staten, Canada en de Europese Gemeenschap tot het Verdrag toegetreden. Bij het Verdrag zijn acht bijkomende protocollen gevoegd om de luchtverontreiniging in Europa en Noord-Amerika stelselmatig te verminderen :

1. het EMEP-Protocol betreffende het Programma voor samenwerking inzake de bewaking en de evaluatie van de bewegingen van luchtverontreinigende stoffen over lange afstand (Genève, 1984);
2. het Protocol betreffende de vermindering van de uitstoot van zwavel met 30 % (Helsinki, 1985);
3. het Protocol betreffende de stabilisering van de uitstoot van stikstofoxide (Sofia, 1988);
4. het Protocol betreffende de vermindering van de uitstoot van vluchtige organische stoffen met 30 % (Genève, 1991);
5. het Protocol betreffende een nieuwe vermindering van de uitstoot van zwavel (Oslo, 1994);
6. het Protocol betreffende zware metalen (Aarhus, 1998);
7. het Protocol betreffende persistente organische vervuulende stoffen (Aarhus, 1998);
8. het Protocol betreffende de vermindering van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau (Göteborg, 1999).

In het Protocol wordt rekening gehouden met de Verklaring van Rio inzake leefmilieu en ontwikkeling, en in het bijzonder met Beginsel 15. (Beginsel 15 : Teneinde het milieu te beschermen zullen staten naar hun vermogen op grote schaal de voorzorgsbenadering moeten toepassen. Daar waar ernstige of onomkeerbare schade dreigt, dient het ontbreken van volledige wetenschappelijke zekerheid niet

I. Exposé introductif de la ministre Evelyne Huytebroeck

1. Contexte général

Le présent Protocole fait suite à plusieurs initiatives au niveau international.

Le Protocole a été signé à Göteborg le 30 novembre 1999. Il est le huitième Protocole additionnel à la Convention CEE-ONU sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (Convention de Genève), signée le 13 novembre 1979.

La convention rassemble aujourd'hui 46 pays d'Europe et d'Asie centrale ainsi que les Etats-Unis, le Canada et la Communauté européenne. Huit protocoles additionnels visant à diminuer progressivement les polluants atmosphériques en Europe et en Amérique du Nord ont été ajoutés à la Convention :

1. le Protocole EMEP (Programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe) relatif au programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques (Genève, 1984);
2. le Protocole relatif à la réduction des émissions de soufre de 30 % (Helsinki, 1985);
3. le Protocole relatif à la stabilisation des émissions d'oxydes d'azote (Sofia, 1988);
4. le Protocole relatif à la réduction des émissions de composés organiques volatils de 30 % (Genève, 1991);
5. le Protocole relatif à une nouvelle réduction des émissions de soufre (Oslo, 1994);
6. le Protocole relatif aux métaux lourds (Aarhus, 1998);
7. le Protocole relatif aux polluants organiques persistants (POP) (Aarhus, 1998);
8. le Protocole relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique (Göteborg, 1999).

Il tient compte de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, et en particulier de son Principe 15 (Principe 15 : Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les Etats selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour

als argument te worden gebruikt voor het uitstellen van kosten-effectieve maatregelen om milieuaantasting te voorkomen.).

Het Protocol is ook gebaseerd op het programma Actie 21 (het wereld-actieplan dat werd goedgekeurd op de Top van de Aarde in Rio in 1992 en dat meer dan 2500 zeer uiteenlopende aanbevelingen en precieze voorstellen bevat om verspilling tegen te gaan, armoede te bestrijden, oceanen te beschermen, etc.). In hoofdstuk 9 van dit programma wordt het sluiten van regionale overeenkomsten voorzien om de grensoverschrijdende luchtvervuiling op wereldschaal te verminderen. Tot slot ligt ook het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan aan de basis van dit Protocol.

2. Voorwerp

Dit Protocol streeft naar de beheersing en de beperking van de uitstoot van zwavel, stikstofdioxide, ammoniak en vluchtige organische stoffen als gevolg van menselijke activiteiten die schadelijke gevolgen kunnen hebben voor de gezondheid, de natuurlijke ecosystemen, de materialen en culturen door de verzuring, de eutrofiëring of de vorming van troposferisch ozon als gevolg van een grensoverschrijdende beweging door de lucht over lange afstand. Het is de bedoeling er zoveel mogelijk voor te zorgen dat, op lange termijn en stapsgewijs, rekening houdend met de wetenschappelijke vooruitgang, de atmosferische neerslag en de concentraties in de atmosfeer bepaalde kritieke gehalten en niveaus niet overschrijden. Daartoe legt het Protocol dwingende emissiegrenzen vast voor stikstofdioxide, vluchtige organische stoffen, zwaveloxide en ammoniak, die tegen 2010 moeten worden verwezenlijkt.

Pro memorie : zuurvormende emissies verstoren de samenstelling van de lucht, de oppervlaktewateren en de bodem. Ze brengen schade toe aan de ecosystemen (wegkwijnen van de bossen, verzuring van zoetwatermeren, verstoring van de voedselketens in zoet en zout water, enz.) en gebouwen en monumenten. De eutrofiëring is dan weer een ontregeling van de ecologische processen en cycli ingevolge een overdreven aanvoer van voedende bestanddelen, met name van stikstof en fosfor, in zoet water. De afzetting van grote hoeveelheden stikstof tast de vitaliteit van de bossen aan, kan de kwaliteit van de teelten beïnvloeden, doet de biodiversiteit afnemen en draagt bij tot de verontreiniging van de oppervlaktewateren en het grondwater. Ozon heeft tot slot een zeer negatieve impact op de ademhalingsfuncties.

3. Bekrachtiging door België

Het Waalse Gewest, het Vlaamse Gewest en de federale overheid hebben dit Protocol reeds bekrachtigd. Op dit

remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.).

Il s'inspire également du programme Action 21 (= plan d'action mondial adopté au Sommet de la Terre à Rio en 1992, qui contient plus de 2500 recommandations les plus diverses, y compris des propositions précises pour réduire le gaspillage, combattre la pauvreté, protéger l'atmosphère, les océans, etc.) qui envisage au chapitre 9 la conclusion d'accords régionaux pour réduire la pollution atmosphérique transfrontière à l'échelle mondiale et enfin de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination.

2. Objet

L'objectif du présent Protocole est de maîtriser et de réduire les émissions de soufre, d'oxydes d'azote, d'ammoniac et de composés organiques volatils qui sont causés par des activités humaines et qui sont susceptibles d'avoir des effets nocifs sur la santé, les écosystèmes naturels, les matériaux et les cultures du fait de l'acidification, de l'eutrophisation ou de la formation d'ozone troposphérique qui sont consécutives à un transport atmosphérique transfrontière à longue distance, et de faire en sorte, autant que possible, qu'à long terme et en procédant par étapes, compte tenu des progrès des connaissances scientifiques, les dépôts d'origine atmosphérique et les concentrations dans l'atmosphère ne dépassent pas certaines charges et niveaux critiques. Dans ce but, le protocole fixe des plafonds d'émissions contraignants pour les oxydes d'azote, les composés organiques volatils, les oxydes de soufre et l'ammoniac pour 2010.

Pour rappel : les émissions acidifiantes perturbent la composition de l'air, des eaux de surface et du sol. Ainsi, elles portent préjudice aux écosystèmes (dépérissement forestier, acidification des lacs d'eau douce, atteinte aux chaînes alimentaires aquatiques douces et marines, etc.) et dégradent les bâtiments et les monuments. L'eutrophisation, quant à elle, est une dérégulation des processus et cycles écologiques suite à un apport excessif de substances nutritives, principalement d'azote et de phosphore, dans les eaux douces. Les dépôts de grandes quantités d'azote attaquent la vitalité des forêts, peuvent influencer négativement la qualité des cultures, font diminuer la biodiversité et contribuent à la pollution des eaux de surface et des eaux souterraines. Enfin, l'ozone a des effets très néfastes sur les fonctions respiratoires.

3. Ratification par la Belgique

Les Régions wallonne et flamande ainsi que l'Etat fédéral ont déjà ratifié ce protocole. A ce stade, seule la Région

ogenblik heeft alleen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest deze tekst van internationaal recht nog niet in zijn wetgeving opgenomen. Daardoor blokkeert het de Belgische bekrachtiging van het Verdrag.

4. Ontwerp van ordonnantie

Het betreft een ontwerp van ordonnantie dat zich beperkt tot twee artikelen waardoor het Protocol van Göteborg, dat als bijlage bij dit ontwerp van ordonnantie is gevoegd, in de Brusselse regelgeving wordt opgenomen.

Het voorontwerp van ordonnantie werd voor advies voorgelegd aan de Raad voor het Leefmilieu en aan de Economische en Sociale Raad, die geen opmerkingen gemaakt hebben. Het voorontwerp van ordonnantie werd ook voorgelegd aan de Raad van State. Alle opmerkingen van de Raad van State werden in het ontwerp van ordonnantie opgenomen.

De minister vestigt de aandacht op het tweede lid van artikel twee over de latere wijzigingen van de bijlagen bij het Protocol van Göteborg of de goedkeuring van bijkomende bijlagen na de bekrachtiging van het Protocol. In deze bijlagen worden voor elke stof de grenswaarden voor de uitstoot en de reductieprogramma's voor die uitstoot vastgelegd. Het is de bedoeling dat deze bijlagen in functie van de technische vooruitgang en nieuwe internationale verdragen worden aangepast. Om de latere wijzigingen van deze bijlagen in de Brusselse wetgeving op te nemen, zijn er twee mogelijkheden :

- hetzij elke gewijzigde bijlage opnieuw door het parlement laten bekrachtigen, wat leidt tot logheid en juridische onzekerheid;
- hetzij alle latere wijzigingen van de bijlagen reeds in dit ontwerp van ordonnantie bekrachtigen, hetgeen weinig democratisch is.

De pragmatische oplossing die de Raad van State voorgesteld heeft, is in het tweede lid van artikel twee opgenomen en luidt als volgt : het Brussels Parlement wordt ingelicht over de goedkeuring, op internationaal niveau, van nieuwe bijlagen of van hun wijziging. Het Parlement heeft derhalve telkens de mogelijkheid om deze nieuwe normen te onderzoeken en de toetreding van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (en dus van België) tot dit protocol opnieuw aan de orde te stellen.

II. Algemene bespreking

De heer Olivier de Clippele vraagt of het Protocol onmiddellijk van toepassing is en welke rechtsmacht de eventuele niet naleving of overtreding van het Protocol zal moeten bestraffen.

de Bruxelles-Capitale n'a pas encore intégré dans son corpus législatif ce texte de droit international, bloquant par là même la ratification par la Belgique de la Convention.

4. Projet d'ordonnance

Il s'agit d'un projet d'ordonnance se limitant à deux articles intégrant le protocole de Göteborg, annexé à ce projet d'ordonnance, dans les normes bruxelloises.

L'avant-projet d'ordonnance a été soumis pour avis au Conseil de l'Environnement et au Conseil Economique et Social, qui n'ont pas formulé de remarques. Il a également été soumis au Conseil d'Etat dont les remarques ont toutes été intégrées dans le projet d'ordonnance.

La ministre attire l'attention sur le 2^{ème} alinéa de l'article 2. qui porte sur la question des modifications futures des annexes du protocole de Göteborg ou de l'adoption d'annexes supplémentaires après la ratification du protocole. Ces annexes fixent les valeurs limites d'émissions par composant et les programmes de réduction de leurs émissions. Elles sont vouées à être adaptées en fonction des progrès techniques et d'accords internationaux ultérieurs. Afin d'intégrer les modifications ultérieures de ces annexes dans l'ordre législatif bruxellois, deux possibilités pouvaient être envisagées :

- soit procéder à une nouvelle ratification par le Parlement de chaque annexe modifiée, ce qui est source de lourdeur et d'insécurité juridique;
- soit ratifier d'office, par le présent projet d'ordonnance, toutes les modifications futures des annexes, ce qui est peu démocratique.

Une solution pragmatique proposée par le Conseil d'Etat et reprise au 2^{ème} alinéa de l'article 2 est la suivante : le Parlement bruxellois est informé de l'adoption, au niveau international, des nouvelles annexes ou de leur modification. Le Parlement aura dès lors chaque fois la possibilité d'examiner ces nouvelles normes, voire de remettre en question l'adhésion de la Région bruxelloise (et donc de la Belgique) à ce protocole.

II. Discussion générale

M. Olivier de Clippele demande si le Protocole est d'application directe et quelle juridiction sera appelée à sanctionner, le cas échéant, le non-respect ou le dépassement du Protocole.

Mevrouw Marie-Paule Quix merkt op dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als laatste het Protocol van 1999 goedkeurt. Wanneer hebben de andere Gewesten het Protocol ondertekend? Waarom die vertraging?

De minister antwoordt dat er geen internationaal orgaan is dat de niet naleving van het Protocol zal bestraffen. De Europese Gemeenschap heeft een richtlijn uitgevaardigd die onmiddellijk van toepassing is en dezelfde – en zelfs striktere – verplichtingen bevat als het Protocol. Men mag dus stellen dat het Protocol al omgezet is door een richtlijn en dat deze instemming louter formeel is.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen

Artikel 1

Dit artikel lokt geen commentaar uit.

Stemming

Artikel 1 wordt aangenomen met 13 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 2

Dit artikel lokt geen commentaar uit.

Stemming

Artikel 2 wordt aangenomen met 13 stemmen bij 1 onthouding.

IV. Stemming over het geheel

Het ontwerp van ordonnantie wordt in zijn geheel aangenomen met 13 stemmen bij 1 onthouding.

– Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van het verslag.

De Rapporteur,

Denis GRIMBERGHS

De Voorzitter,

Eric TOMAS

Mme Marie-Paule Quix note que la Région de Bruxelles-Capitale est la dernière à approuver le Protocole de 1999. Quand les autres Régions ont-elles ratifié ce Protocole? Pourquoi ce retard?

La ministre répond qu'il n'y a pas d'instance internationale qui sanctionnera le non-respect du Protocole. La Communauté européenne a pris une directive qui est d'application directe et qui contient les mêmes obligations du Protocole, voire des obligations plus contraignantes. On peut donc dire que le Protocole est déjà transposé par une directive et que la présente ratification est purement formelle.

III. Discussion des articles et votes

Article 1^{er}

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Vote

L'article 1^{er} est adopté par 13 voix et 1 abstention.

Article 2

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Vote

L'article 2 est adopté par 13 voix et 1 abstention.

IV. Vote sur l'ensemble

Le projet d'ordonnance dans son ensemble est adopté par 13 voix et 1 abstention.

– Confiance est faite au rapporteur pour la rédaction du rapport.

Le Rapporteur,

Denis GRIMBERGHS

Le Président,

Eric TOMAS

