



SESSION ORDINAIRE 2020-2021

28 OCTOBRE 2020

PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE

PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment à l'amendement au
Protocole de Göteborg du 30 novembre 1999
à la Convention du 13 novembre 1979 sur la
pollution atmosphérique transfrontière à
longue distance, relatif à la réduction de
l'acidification, de l'eutrophisation et de
l'ozone troposphérique, fait à Genève, le 4
mai 2012

RAPPORT

fait au nom de la commission
de l'Environnement et de l'Énergie.

par Mmes Aurélie CZEKALSKI (F) et Ingrid
PARMENTIER (F)

Ont participé aux travaux de la commission :

Membres effectifs : Mme Leila Agic, M. Martin Casier, Mmes Véronique Jamouille, Ingrid Parmentier, M. Tristan Roberti, Mmes Aurélie Czekalski, Viviane Teitelbaum, M. Jonathan de Patoul, Mmes Marie Nagy, Caroline De Bock, M. Youssef Handichi, Mmes Gladys Kazadi, Lotte Stoops, Cieltje Van Achter, Hilde Sabbe.

Membres suppléants : M. Julien Uyttendale, Mme Isabelle Pauthier, MM. Geoffroy Coomans de Brachène, Christophe De Beukelaer, Mme Céline Fremault.

Autre membre : Mme Victoria Austraet

Voir :

Document du Parlement :

A-219/1 – 2019/2020 : Projet d'ordonnance.

GEWONE ZITTING 2020-2021

28 OKTOBER 2020

BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met de wijziging aan
het Protocol van Göteborg van 30 november
1999 bij het Verdrag van 13 november 1979
betreffende grensoverschrijdende
luchtverontreiniging over lange afstand,
inzake vermindering van verzuring,
eutrofiëring en ozon op leefniveau, op 4 mei
2012 gesloten te Genève

VERSLAG

uitgebracht namens de commissie
voor de Leefmilieu en de Energie.

Door mevr. Aurélie CZEKALSKI (F) en mevr.
Ingrid PARMENTIER (F)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen:

Vaste leden: mevr. Leila Agic, de heer Martin Casier, mevr. Véronique Jamouille, mevr. Ingrid Parmentier, de heer Tristan Roberti, mevr. Aurélie Czekalski, mevr. Viviane Teitelbaum, de heer Jonathan de Patoul, mevr. Marie Nagy, mevr. Caroline De Bock, de heer Youssef Handichi, mevr. Gladys Kazadi, mevr. Lotte Stoops, mevr. Cieltje Van Achter, mevr. Hilde Sabbe.

Plaatsvervangers: de heer Julien Uyttendale, mevr. Isabelle Pauthier, de heren. Geoffroy Coomans de Brachène, Christophe De Beukelaer, mevr. Céline Fremault.

Ander lid: mevr. Victoria Austraet.

Zie:

Stuk van het Parlement:

A-219/1 – 2019/2020: Ontwerp van ordonnantie.

I. Exposé introductif du Ministre Alain Maron

Le ministre a tenu devant les commissaires le discours suivant :

« Mesdames, messieurs,

En ma qualité de ministre de l'environnement, je vous présente aujourd'hui le projet d'ordonnance « portant assentiment à l'amendement au Protocole de Göteborg du 30 novembre 1999 à la Convention du 13 novembre 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique ».

Vous le savez sans doute, la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, conclue à Genève en 1979, constitue le principal cadre juridique international régissant la coopération et les mesures visant à réduire progressivement la pollution atmosphérique afin de limiter ses effets néfastes sur la santé humaine et l'environnement.

Cette convention, ratifiée par la Belgique, a au cours des années progressivement été complétée par différents protocoles (au nombre de 8), qui lui ont été adjoints. Ceux-ci portent essentiellement sur la fixation d'objectifs de réduction stricts pour les rejets atmosphériques, en ciblant des polluants spécifiques.

Le protocole de Göteborg, conclu en 1999 et lui aussi ratifié par la Belgique, en fait partie. Il porte sur la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique. Il préconise d'agir sur plusieurs polluants pour prévenir ou limiter les dépassements des charges critiques d'acidification et d'azote nutritif, ainsi que des niveaux critiques d'ozone pour la santé humaine et la végétation.

Quatre polluants atmosphériques sont ainsi spécifiquement visés : le soufre (essentiellement le dioxyde de soufre, SO₂), les oxydes d'azote (NO_x), l'ammoniac (NH₃), et les composés organiques volatils (COV) autres que le méthane. Ce protocole fixe, pour chacun de ces polluants, des plafonds d'émission nationaux auxquels chaque Partie doit se conformer à compter de 2010.

Ce protocole a permis d'obtenir des avancées significatives dans ce domaine. En 2007, toutefois, des négociations ont été entamées afin de réévaluer et de renforcer les obligations sur lequel il porte, afin notamment de respecter les charges critiques ainsi que les seuils requis pour la protection à long terme de la santé et de l'environnement. Ce processus a abouti, en 2012, à l'adoption d'une série de décisions mettant à jour certains éléments du Protocole.

I. Inleidende uiteenzetting van Minister Alain Maron

De minister heeft voor de commissieleden de volgende toespraak gehouden :

“Dames en heren,

Ik stel u vandaag in mijn hoedanigheid van minister van Leefmilieu het Ontwerp van ordonnantie “houdende instemming met de wijziging aan het Protocol van Göteborg van 30 november 1999 bij het Verdrag van 13 november 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, inzake vermindering van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau” voor.

U weet ongetwijfeld dat het Verdrag van Genève betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, dat in 1979 te Genève gesloten werd, het belangrijkste internationaal rechtskader vormt voor samenwerking en acties om luchtverontreiniging en de schadelijke gevolgen daarvan voor de menselijke gezondheid en het milieu geleidelijk aan te beperken.

Dit verdrag, dat België heeft geratificeerd, werd doorheen de jaren gaandeweg vervolledigd met verschillende protocollen (8 in het totaal). Deze protocollen hebben essentieel betrekking op het vastleggen van strikte doelstellingen om de uitstoot in de atmosfeer te verminderen, door specifieke verontreinigende stoffen in het vizier te nemen.

Het Protocol van Göteborg, dat in 1999 gesloten werd en dat België ook heeft geratificeerd, maakt hiervan deel uit. Het heeft betrekking op de vermindering van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau. Het bevordert een benadering waarbij meerdere verontreinigende stoffen worden aangepakt teneinde de overschrijdingen van de voor de menselijke gezondheid en de vegetatie kritische belasting inzake verzuring, met voedingsstikstof en kritische niveaus van ozon te voorkomen of te beperken.

Vier luchtverontreinigende stoffen worden aldus specifiek in het vizier genomen: zwavel (voornamelijk zwaveldioxide, SO₂), stikstofoxiden (NO_x), ammoniak (NH₃) en vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan (NMVOS). Het protocol stelt voor elke vervuilende stof nationale emissieplafonds vast die elke Partij vanaf 2010 moet naleven.

Het protocol heeft het mogelijk gemaakt om op dit gebied aanzienlijke vooruitgang te boeken. In 2007 zijn de partijen echter in onderhandeling getreden teneinde de verplichtingen waarop het betrekking heeft, aan een nieuwe toetsing te onderwerpen en te versterken om te voldoen aan de kritische belastingwaarden en niveaus met het oog op de duurzame bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu. Dit heeft geleid tot de goedkeuring van een reeks besluiten in 2012 om bepaalde elementen van het Protocol bij te werken.

De nouveaux engagements nationaux de réduction des émissions à compter de 2020 ont ainsi été déterminés pour les quatre polluants atmosphériques visés par le Protocole (SO₂, NO_x, NH₃, et COV), auxquels ont été rajoutés les particules fines (PM_{2,5}). En particulier, cet Amendement vise à :

- la réduction des émissions de carbone noir (composante des particules et polluant climatique à courte durée de vie),
- l'actualisation des valeurs limites d'émissions fixées dans les annexes du protocole,
- l'établissement de nouvelles normes concernant la teneur en COV non méthaniques des produits.

En outre, ce document complète les obligations des parties en matière de déclaration des émissions de polluants atmosphériques et de notification des progrès accomplis dans les domaines de la technologie et de la recherche.

Cet amendement ayant un caractère mixte, toutes les entités concernées doivent donc avoir préalablement porté assentiment à l'amendement pour que la Belgique puisse le ratifier. Raison pour laquelle je suis présent aujourd'hui devant vous.

Vous le savez, la pollution de l'air est une problématique transfrontalière, qui ne peut être résolue au niveau d'une ville ou d'un pays, quel que soit son niveau de bonne volonté. Etablir des objectifs clairs et des méthodes communes de lutte contre cette problématique est donc crucial. C'est précisément l'objectif de ce Protocole, ce qui explique l'importance de porter assentiment à cet amendement.

Enfin, comme vous vous en doutez, Bruxelles n'a pas attendu cet accord international pour agir avec vigueur contre la problématique de la pollution de l'air et protéger la santé de sa population. Les mesures prescrites par le protocole amendé sont en effet déjà mises en œuvre via différents outils législatifs et de mise en œuvre à notre disposition et continueront de l'être, notamment par le biais de la mise en œuvre de notre accord de majorité et de plans et stratégies régionales telles que le PNEC, la stratégie Rénovation ou le plan Good Move.

Je vous remercie pour votre attention ».

II. Discussion générale

Mme Aurélie Czekalski a des interrogations sur la forme plus que sur le fond. Le Conseil d'État a indiqué dans son avis la nécessité de joindre l'amendement au projet d'ordonnance. Pourquoi cet avis n'est pas suivi ? Par ailleurs, comment justifier que nous ratifions en 2020 un amendement qui a été adopté le 4 mai 2012 ?

À l'instar de la directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe, le protocole de Göteborg édicte des plafonds à ne pas dépasser pour l'émission de certains polluants. Comment s'articule ce

Nieuwe nationale emissiereductieverbintenissen vanaf 2020 werden aldus vastgelegd voor de vier luchtverontreinigende stoffen (SO₂, NO_x, NH₃ en VOS) uit het Protocol, alsook voor fijne stofdeeltjes (PM_{2,5}). Deze Wijziging beoogt in het bijzonder:

- emissiereducties voor zwarte koolstof (milieuverontreinigende stofdeeltjes met een korte levensduur),
- de aanpassing van de emissiegrenswaarden die in de bijlagen bij het protocol zijn bepaald,
- de vaststelling van nieuwe normen voor het gehalte aan VOS met uitzondering van methaan in producten.

Dit document vervolledigt bovendien de rapportageverplichting van de partijen ten aanzien van de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen en van de geboekte vooruitgang op het gebied van technologie en onderzoek.

Aangezien deze Wijziging een gemengd karakter heeft, moeten alle betrokken entiteiten eerst met de Wijziging instemmen vooraleer België dit kan ratificeren. Om die reden sta ik vandaag voor u.

Zoals u weet is luchtvervuiling een grensoverschrijdend probleem, dat, alle goede wil ten spijt, niet kan worden opgelost door een welbepaalde stad of door een land. Duidelijke doelstellingen en gemeenschappelijke methoden vastleggen om dit probleem te bestrijden, is dan ook van cruciaal belang. Dit is precies het streefdoel van dit Protocol en daarom is het belangrijk dat met deze Wijziging wordt ingestemd.

Tot slot, zoals u vermoedt, heeft Brussel niet op deze internationale overeenkomst gewacht om krachtadig op te treden tegen de problematiek van de luchtverontreiniging en om de gezondheid van de bevolking te beschermen. De maatregelen die in het gewijzigd Protocol worden voorgeschreven, worden immers reeds via verschillende wetgevende en uitvoerende instrumenten, waarover we nu beschikken en verder zullen blijven beschikken, uitgevoerd, waaronder de uitvoering van het meerderheidsakkoord en van de gewestelijke plannen en strategieën, zoals het NKEP, de Renovatiestrategie of het Good Move-plan.

Ik dank u voor de aandacht”.

II. Algemene bespreking

Mevrouw Aurélie Czekalski heeft eerder vragen over de vorm dan over de inhoud. De Raad van State heeft in zijn advies aangegeven dat de wijziging bij het ontwerp van ordonnantie moest worden gevoegd. Waarom wordt dit advies niet gevolgd? Hoe kunnen we bovendien rechtvaardigen dat we in 2020 instemmen met een wijziging die op 4 mei 2012 is aangenomen?

Net als Richtlijn 2008/50/EG betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa, stelt het Protocol van Göteborg plafonds vast die niet mogen worden overschreden voor de uitstoot van bepaalde verontreinigende

protocole avec la directive précitée ? En outre, quel est l'état d'avancement de ratification au protocole dans les pays de l'Est de l'Europe ? Qu'en est-il de la diminution d'émissions de polluants dans ces pays ? Quelles sont les sanctions prévues si l'on n'atteint pas les objectifs fixés par le protocole ?

Mme Cielte Van Achter indique qu'un accord de coopération a été négocié entre les différentes entités afin d'appliquer certains aspects de l'amendement au protocole de Göteborg. Pourquoi cet accord de coopération n'est-il pas examiné aujourd'hui, en même temps que la ratification à cet amendement ?

Mme Lotte Stoops remarque que le protocole est axé sur la diminution de certains polluants et que l'approbation par le parlement bruxellois est nécessaire pour ratification par la Belgique. Elle approuvera dès lors ce projet d'ordonnance.

Mme Gladys Kazadi précise qu'il s'agit d'un texte technique mais qu'il est important pour notre santé. Il faut pouvoir lutter tous ensemble contre les polluants atmosphériques puisque ceux-ci ne s'arrêtent pas aux frontières.

Le ministre explique que les directives européennes relatives à ce protocole n'ont été publiées qu'en 2016, avec nécessité de les transposer pour le 1^{er} juillet 2018. Cela a patiné au niveau des négociations intrabelges, d'où le retard. Le protocole est néanmoins déjà entré en vigueur le 31 décembre 2016. L'accord de coopération sur ledit protocole sera bientôt soumis au gouvernement pour être ensuite soumis au parlement. Si l'accord de coopération sur le protocole n'est pas examiné en même temps que l'ordonnance qui transpose ledit protocole, c'est parce que cette dernière est prête depuis plus longtemps, la précédente législature même.

Il renvoie au site des Nations Unies qui reprend la liste de tous les pays qui ont approuvé le protocole. Les engagements pris par la Belgique au niveau de ce protocole sont déjà respectés par la Région bruxelloise. Nous disposons déjà des instruments législatifs requis.

Enfin, si le texte du protocole n'est pas joint au projet d'ordonnance, c'est en raison d'un choix effectué lors de la législature précédente que le ministre reprend à son compte.

III. Discussion des articles et votes

Article 1 à 4

Ces articles ne suscitent aucun commentaire

Votes

Les articles 1 à 4 sont adoptés à l'unanimité des 15

stoffen. Hoe verhoudt dit protocol zich tot bovengenoemde richtlijn? En wat is de stand van zaken met betrekking tot de bekrachtiging van het protocol in de Oost-Europese landen? Hoe zit het met de vermindering van de uitstoot van verontreinigende stoffen in die landen? In welke sancties wordt voorzien als de in het protocol vastgestelde doelstellingen niet worden bereikt?

Mevrouw Cielte Van Achter zegt dat er tussen de verschillende entiteiten over een samenwerkingsovereenkomst is onderhandeld om bepaalde aspecten van de wijziging van het Protocol van Göteborg toe te passen. Waarom wordt die samenwerkingsovereenkomst vandaag niet besproken, op hetzelfde moment als de instemming met deze wijziging?

Mevrouw Lotte Stoops wijst erop dat het protocol gericht is op de vermindering van bepaalde verontreinigende stoffen en dat de goedkeuring door het Brussels Parlement vereist is voor de bekrachtiging door België. Bijgevolg zal zij dit ontwerp van ordonnantie goedkeuren.

Mevrouw Gladys Kazadi zegt dat het een technische tekst is, maar dat het belangrijk is voor onze gezondheid. We moeten in staat zijn om samen de luchtverontreinigende stoffen te bestrijden, want die houden niet op bij de grenzen.

De minister licht toe dat de Europese richtlijnen met betrekking tot dit protocol pas in 2016 zijn gepubliceerd, met de noodzaak om deze vóór 1 juli 2018 om te zetten. Dit is op het niveau van de intra-Belgische onderhandelingen tot stilstand gekomen, vandaar de vertraging. Toch is het protocol al op 31 december 2016 in werking getreden. De samenwerkingsovereenkomst over het protocol zal binnenkort aan de regering en vervolgens aan het parlement worden voorgelegd. De reden waarom de samenwerkingsovereenkomst over het protocol niet tegelijk met de ordonnantie tot omzetting van het protocol wordt behandeld, is dat die laatste al langer klaar is, sinds de vorige zittingperiode zelfs.

Hij verwijst naar de website van de Verenigde Naties, waar alle landen die het protocol hebben goedgekeurd worden vermeld. De verbintenissen die België in het kader van het protocol is aangegaan, zijn door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest reeds nagekomen. We beschikken al over de vereiste wetgevingsinstrumenten.

Ten slotte is de tekst van het protocol niet bij het ontwerp van ordonnantie gevoegd vanwege een keuze die tijdens de vorige zittingsperiode is gemaakt, die de minister overneemt.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen

Artikelen 1 tot en met 4

Deze artikelen lokken geen enkele commentaar uit.

Stemmingen

Artikelen 1 tot 4 wordt aangenomen bij eenparigheid van

membres présents

IV. Vote sur l'ensemble du projet d'ordonnance

L'ensemble du projet d'ordonnance, dans son ensemble, est adoptée à l'unanimité des 15 membres présents.

– *Confiance est faite aux rapporteuses pour la rédaction du rapport.*

Les Rapporteuses

Aurélie CZEKALSKI
Ingrid PARMENTIER

Le Président

Tristan ROBERTI

de 15 aanwezige leden.

IV. Stemming over het geheel van het ontwerp van ordonnantie

Het ontwerp van ordonnantie wordt in zijn geheel aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

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

De Rapporteurs

Aurélie CZEKALSKI
Ingrid PARMENTIER

De Voorzitter

Tristan ROBERTI