



SESSION ORDINAIRE 2020-2021

24 FÉVRIER 2021

PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE

PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment à l'Accord de coopération du 7 septembre 2018 entre l'Etat fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution de plusieurs dispositions du 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, tels que modifiés le 4 mai 2012 à Genève

RAPPORT

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

par Mme Aurélie CZEKALSKI (F)

Ont participé aux travaux de la commission :

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

Membre suppléant : M. Sevket Temiz (en remplacement de Mme Leila Agic), M. Sadik Köksal, M. Fouad Ahidar.

Autres membres : Mmes Victoria Austraet.

Voir :

Document du Parlement :

A-309/1 – 2020/2021 : Projet d'ordonnance.

GEWONE ZITTING 2020-2021

24 FEBRUARI 2021

BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 7 september 2018 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de uitvoering van een aantal bepalingen van 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, zoals gewijzigd op 4 mei 2012 te Genève

VERSLAG

uitgebracht namens de commissie
voor het Leefmilieu en de Energie.

door mevrouw Aurélie CZEKALSKI (F)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen:

Vaste leden: 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. Cielte Van Achter, Mevr. Hilde Sabbe.

Plaatsvervanger: De heer Sevket Temiz (ter vervanging van mevr. Leila Agic), De heer Sadik Köksal, De heer Fouad Ahidar.

Ander lid: mevr. Victoria Austraet.

Zie:

Stuk van het Parlement:

A-309/1 – 2020/2021: Ontwerp van ordonnantie.

I. Exposé introductif du Ministre Alain Maron

Ce projet d'ordonnance vous semblera familier puisqu'il s'agit d'un troisième et dernier projet d'ordonnance portant sur la mise en œuvre, en Belgique, d'un Protocole international important pour la lutte contre la pollution de l'air transfrontalière : le Protocole de Göteborg.

Après avoir adopté un projet d'ordonnance portant assentiment au Protocole lui-même, et un projet d'ordonnance portant sur la révision européenne NEC (National Emissions Ceilings) qui découle de ce protocole, et fixe des objectifs à l'horizon 2030, le présent texte porte sur la répartition de l'effort pour atteindre nos objectifs belges.

Pour commencer, vous le savez désormais, 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 8 protocoles. 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 lesquelles 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

Dit ontwerp van ordonnantie zal u bekend voorkomen aangezien het een derde en laatste ontwerp van ordonnantie is betreffende de tenuitvoerlegging, in België, van een belangrijk Internationaal Protocol ter bestrijding van de grensoverschrijdende luchtverontreiniging : het Protocol van Göteborg.

Na de goedkeuring van een ontwerp van ordonnantie houdende de instemming met het Protocol zelf, en van een ontwerp van ordonnantie betreffende de Europese herziening van de NEC (National Emission ceilings), die uit dit Protocol voortvloeit en de doelstellingen voor 2030 vastlegt, handelt de onderhavige tekst over de verdeling van de inspanningen om onze Belgische doelstellingen te bereiken.

Om te beginnen is, zoals u inmiddels weet, het in 1979 in Genève gesloten Verdrag betreffende de grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand het belangrijkste internationale juridische kader voor de samenwerking en de maatregelen voor de geleidelijke vermindering van de luchtverontreiniging, teneinde de schadelijke gevolgen daarvan voor de menselijke gezondheid en het leefmilieu te beperken.

Dit verdrag, door België bekrachtigd, is in de loop der jaren geleidelijk aangevuld met 8 protocollen. Deze hebben voornamelijk betrekking op de vaststelling van strikte doelstellingen om de uitstoot in de atmosfeer te verminderen gericht op specifieke verontreinigende stoffen.

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 troposferisch ozon. 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 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.

En Belgique, la mise en œuvre de ce Protocole nécessite un accord de coopération. Les objectifs inclus dans le Protocole initial, en particulier les plafonds d'émission, ont en effet été renforcés et requièrent des efforts de la part des trois Régions et de l'Autorité fédérale.

Pour les Régions, il était donc indispensable de parvenir à un accord sur la répartition de ces efforts, relatifs au respect des plafonds d'émissions et à leur rapportage. L'Autorité fédérale devra entreprendre également des mesures concrètes contribuant à soutenir la réduction de ces émissions. Ces différentes obligations ont donc été fixées dans un accord de coopération, qui est le document que nous discutons aujourd'hui.

A ce sujet, permettez-moi d'attirer votre attention sur une série d'éléments clés qui le constituent, afin de vous permettre de prendre plus aisément votre décision.

Ainsi, cet accord mentionne par exemple les plafonds d'émissions nationaux fixés pour la Belgique par le Protocole de Göteborg (établis sur base des inventaires d'émissions les plus récents au moment de la signature du document) et les répartit en fonction des entités politiques belges. Ces plafonds ont été établis en fonction des quantités de combustibles utilisées dans les différents secteurs, et doivent être respectés par les Régions, via la mise en place de mesures de leur choix. L'accord fixe également des obligations de rapportage et de communication régulières, afin de garantir la transparence et d'éviter les désaccords sur les méthodologies d'évaluation des efforts.

Le principe de cet accord est que chaque Région prend les mesures nécessaires pour éviter tout dépassement de ses plafonds d'émission, mais il prévoit également une procédure si cela devait toutefois arriver. Ainsi :

- Premièrement, la Région concernée devra examiner si le dépassement peut être compensé en Belgique sans que le plafond belge ne soit dépassé

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}).

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.

In België vereist de tenuitvoerlegging van het Protocol een samenwerkingsakkoord. De in het initieel Protocol begrepen doelstellingen, in het bijzonder de emissieplafonds, werden immers versterkt en vragen inspanningen van de drie Gewesten en de federale overheid.

Voor de Gewesten was het daarom van essentieel belang een akkoord te bereiken over de verdeling van deze inspanningen, met betrekking tot de naleving van de emissieplafonds en de rapportering ervan. De federale overheid zal ook concrete maatregelen moeten nemen ter ondersteuning van de emissievermindering. Deze verschillende verplichtingen werden aldus vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst, het document dat we vandaag bespreken.

Staat u mij toe in dit verband uw aandacht te vestigen op een reeks sleutelementen waaruit zij bestaat zodat u makkelijker kan beslissen.

Zo worden in deze overeenkomst de nationale emissieplafonds vermeld die voor België zijn vastgesteld door het Protocol van Göteborg (en die zijn vastgesteld op basis van de meest recente emissie inventarissen op het moment van ondertekening van het document) en worden deze toegewezen in functie van de Belgische politieke entiteiten. Deze plafonds werden vastgesteld op basis van de in de verschillende sectoren gebruikte hoeveelheden brandstoffen en moeten door de Gewesten in acht worden genomen door middel van de implementering van maatregelen naar keuze. De overeenkomst voorziet ook in verplichtingen inzake regelmatige rapportage en communicatie, teneinde de transparantie te waarborgen en de meningsverschillen over de evaluatiemethoden van de inspanningen te voorkomen.

Het beginsel van deze overeenkomst is dat elk Gewest de nodige maatregelen neemt om ervoor te zorgen dat zijn emissieplafonds niet worden overschreden, maar zij voorziet ook in een procedure voor het geval dit toch gebeurt. Aldus :

- In de eerste plaats zal het betrokken Gewest moeten nagaan of de overschrijding in België kan worden gecompenseerd zonder het Belgische plafond te overschrijden.

- Si c'est le cas, elle doit informer les autres entités politiques belges. Si ce n'est pas le cas et que le dépassement du plafond régional entraîne également un dépassement du plafond belge, la Région en dépassement doit examiner si celui-ci permet de faire appel aux mécanismes de flexibilité prévus dans le protocole.
- Enfin, si elle n'utilise pas ces mécanismes, la Région en question n'a d'autre choix que de mettre en œuvre dès que possible des mesures de réduction supplémentaires. À défaut pour la Région de mettre en œuvre ces mesures, elle sera tenue pour responsable du dépassement du plafond belge.

Pour conclure, 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 du Protocole de Göteborg et de cet accord de coopération, ce qui explique l'importance de porter assentiment au document que je vous présente aujourd'hui.

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 du bâti ou le plan Good Move.

II. Discussion générale

Mme Aurélie Czekalski dit que ce projet d'assentiment n'appelle pas de commentaire particulier. La répartition des efforts en termes de lutte contre les polluants atmosphériques a déjà été précédemment discutée en commission.

Mme Cieltje Van Achter soutiendra le projet, même si elle aurait préféré un examen global des dispositions de ce traité.

M. Martin Casier, Mmes Lotte Stoops, Ingrid Parmentier, Marie Nagy et Hilde Sabbe voteront en faveur du projet.

III. Discussion des articles et votes

Articles 1^{er} à 2

Ces articles ne suscitent aucun commentaire

- Indien dit het geval is, dient het Gewest de andere Belgische politieke entiteiten hiervan in kennis stellen. Indien dit niet het geval is en indien de overschrijding van het gewestelijk maximum tevens leidt tot de overschrijding van het Belgische maximum, dient het Gewest in overschrijding te onderzoeken of dit laatste een beroep kan doen op de flexibiliteitsmechanismen waarin het Protocol voorziet.
- Tot slot heeft het Gewest in kwestie, indien het geen gebruik maakt van deze mechanismen, geen andere keuze dan zo snel mogelijk aanvullende reductiemaatregelen te nemen. Indien het Gewest deze maatregelen niet ten uitvoer legt, zal het verantwoordelijk worden gesteld voor de overschrijding van het Belgische maximum.

Ten slotte, zoals u weet is luchtvervuiling een grensoverschrijdend probleem dat, alle goede wil ten spijt, niet kan worden opgelost door een welbepaalde stad of land. Duidelijke doelstellingen en gemeenschappelijke methoden vastleggen om dit probleem te bestrijden, is dan ook van cruciaal belang. Dit is precies het streefdoel van het Protocol van Göteborg en dit samenwerkingsakkoord. En daarom is het belangrijk dat wordt ingestemd met het document dat ik u vandaag voorleg.

Tot slot, zoals u vermoedt, heeft Brussel niet op deze Europese 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 de Richtlijn 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.

II. Algemene bespreking

Mevrouw Aurélie Czekalski verklaart dat dit ontwerp van instemming geen commentaar uitlokt. De verdeling van de inspanningen ter bestrijding van de luchtverontreinigende stoffen werd reeds eerder in de commissie besproken.

Mevrouw Cieltje Van Achter zal het ontwerp steunen, hoewel ze de voorkeur zou hebben gegeven aan een alomvattende herziening van de bepalingen van dit Verdrag.

De heer Martin Casier, Mevrouwen Lotte Stoops, Ingrid Parmentier, Marie Nagy en Hilde Sabbe zullen voor dit ontwerp stemmen.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen

Artikelen 1 tot en met 2

De artikelen lokken geen enkele commentaar uit.

Votes

Les articles 1^{er} et 2 sont adoptés à l'unanimité des 15 membres présents.

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

Le projet d'ordonnance, dans son ensemble, est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

– *Confiance est faite à la rapporteuse pour la rédaction du rapport.*

La Rapporteuse

Aurélie CZEKALSKI

Le Président

Tristan ROBERTI

Stemmingen

De artikelen 1 en 2 worden aangenomen bij eenparigheid van 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 rapporteur voor het opstellen van het verslag.*

De Rapporteur

Aurélie CZEKALSKI

De Voorzitter

Tristan ROBERTI