

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

30 APRIL 1993

WETSONTWERP

houdende goedkeuring van de
wijziging en van de aanpassingen
van het Protocol van Montreal
betreffende stoffen die de ozonlaag
afbreken, aangenomen te Londen
op 29 juni 1990

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE BETREKKINGEN (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER DE MOL

DAMES EN HEREN,

Dit wetsontwerp houdende goedkeuring werd door de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen besproken tijdens haar vergadering van 21 april 1993.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Cauwenberghs, Eyskens, Sarens, Van Hecke, Van Peel.
P.S. HH. Collart, Harmegnies (Y.), Janssens, Mevr. Lizin.
V.L.D. HH. Cortois, Kempinaire, Mevr. Neyts-Uyttebroeck.
S.P. HH. Sleetckx, Van der Maelen, Van der Sande.
P.R.L. HH. Damseaux, Gol.
P.S.C. HH. Gehlen, Nothomb.
Ecolo/ Mevr. Aelvoet, H. Winkel.
Agalev VI. H. Annemans.
Blok
V.U. H. Van Grembergen.

B. — Plaatsvervangers :

HH. De Clerck, De Keersmaeker, Dupré, Ghesquière, Tant, Taylor.
HH. Burgeon (W.), Féaux, Gilles, Harmegnies (M.), Mayeur.
HH. Beysen, Chevalier, Ramoudt, Verhofstadt.
HH. De Bremaeker, De Mol, Hostekint, Peeters (J.).
HH. De Decker, Duquesne, Kubla.
HH. Beaufays, Grimberghs, Thisen.
HH. Morael, Van Dienderen, Viseur.
HH. Van Hauthem, Van Nieuwenhuysen.
HH. Candries, Caudron.

Zie :

- 935 - 92 / 93 :

— N° 1 : Wetsontwerp.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

30 AVRIL 1993

PROJET DE LOI

portant approbation de
l'amendement et des ajustements
au Protocole de Montréal relatif
à des substances qui
appauvrissent la couche d'ozone,
adoptés à Londres le 29 juin 1990

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES
RELATIONS EXTERIEURES (1)

PAR
M. DE MOL

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi d'approbation a été examiné par la Commission des Relations extérieures durant la réunion du 21 avril 1993.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Nothomb.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Cauwenberghs, Eyskens, Sarens, Van Hecke, Van Peel.
P.S. MM. Collart, Harmegnies (Y.), Janssens, Mme Lizin.
V.L.D. MM. Cortois, Kempinaire, Mme Neyts-Uyttebroeck.
S.P. MM. Sleetckx, Van der Maelen, Van der Sande.
P.R.L. MM. Damseaux, Gol.
P.S.C. MM. Gehlen, Nothomb.
Ecolo/ Mme Aelvoet, M. Winkel.
Agalev VI. M. Annemans.
Blok
V.U. M. Van Grembergen.

B. — Suppléants :

MM. De Clerck, De Keersmaeker, Dupré, Ghesquière, Tant, Taylor.
MM. Burgeon (W.), Féaux, Gilles, Harmegnies (M.), Mayeur.
MM. Beysen, Chevalier, Ramoudt, Verhofstadt.
MM. De Bremaeker, De Mol, Hostekint, Peeters (J.).
MM. De Decker, Duquesne, Kubla.
MM. Beaufays, Grimberghs, Thisen.
MM. Morael, Van Dienderen, Viseur.
MM. Van Hauthem, Van Nieuwenhuysen.
MM. Candries, Caudron.

Voir :

- 935 - 92 / 93 :

— N° 1 : Projet de loi.

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

I. — INLEIDING DOOR DE STAATSSECRETARIS VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

« Het sluiten in 1985 van het Verdrag van Wenen voor de bescherming van de ozonlaag, gevolgd door de ondertekening in 1987 van het Protocol van Montreal betreffende stoffen die de ozonlaag afbreken, vormde het startpunt voor een globale internationale samenwerking voor de bescherming van de ozonlaag in de stratosfeer.

De ozonlaag bevindt zich tussen 20 en 40 km hoogte, en is van vitaal belang voor het leven op aarde omdat ozon de schadelijke UV-B straling absorbeert. Afbraak van de ozonlaag houdt risico's in voor de menselijke gezondheid, betekent een gevaar voor de natuur en brengt materiële schade mee.

Terwijl het Protocol van Montreal oorspronkelijk slechts voorzag in een gedeeltelijke vermindering van het gebruik van CFK's en halonen met 50 % in 1998, werd te Londen beslist de produktie en het gebruik van deze stoffen nog sneller af te bouwen, namelijk met 50 % in 1995, 85 % in 1997 en 100 % in het jaar 2 000 voor de CFK's en met 50 % in 1997 en 100 % in het jaar 2 000 voor de halonen.

Tegelijk werden ook andere stoffen die de ozonlaag vernietigen, met name andere CFK's, methylchloroform en tetrachloorkoolstof, gereguleerd. Via een geleidelijke reductie zouden produktie en gebruik van deze stoffen volledig stopgezet worden in het jaar 2 000 voor andere CFK's en methylchloroform en in 2 005 voor tetrachloorkoolstof. De HCFC's of « zachte CFK's » werden eveneens besproken doch nog niet gereguleerd. Deze maatregelen zijn opgenomen in artikel 2 van het gewijzigd Protocol.

Er zij hier opgemerkt dat de doelstellingen die voor de ozonafbrekende stoffen werden vooropgesteld te Londen, in november 1992 te Copenhagen werden herzien, waarbij strengere afbouwschema's werden voorzien voor produktie en consumptie.

Om tegemoet te komen aan de specifieke problemen van de ontwikkelingslanden om de doelstellingen van het Protocol van Montreal te verwezenlijken werd te Londen (1990) beslist door de partijen om financiële middelen te voorzien. Daartoe werd het multilateraal fonds (MLF) opgericht.

Een zeer belangrijke beslissing werd opgenomen in artikel 4. Hierin wordt gesteld dat binnen één jaar na de datum van in werking treden van het gewijzigd Protocol, elke partij de import en export vanuit en naar niet-partijen zal bannen. Het te Londen gewijzigd Protocol trad in werking op 10 augustus 1992. Een Staat wordt partij bij het gewijzigd Protocol 6 maanden na neerleggen van de instrumenten van ratificatie bij het ozonsecretariaat. Voor België betekent dit dat, tenzij de ratificatie van het Londen-amendement wordt ingediend ten laatste op 10 mei

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU SECRETAIRE D'ETAT A LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

La conclusion en 1985 de la convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, suivie, en 1987, par la signature du protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, a constitué le point de départ d'une coopération internationale globale pour la protection de la couche d'ozone dans la stratosphère.

La couche d'ozone se situe à une altitude variant entre 20 et 40 km et est d'une importance vitale pour la vie sur terre, parce que l'ozone absorbe les rayonnements ultraviolets nocifs. La dégradation de la couche d'ozone présente dès lors des risques pour la santé des êtres humains, met la nature en péril et provoque des dégâts matériels.

Alors que, dans sa mission originale, le protocole de Montréal ne prévoyait qu'une réduction partielle de l'utilisation des CFC et des halons de l'ordre de 50 % en 1988, il a été décidé à Londres d'oeuvrer à une réduction plus rapide de la production et de la consommation de ces substances, et ce, à concurrence de 50 % en 1995, 85 % en 1997 et 100 % en l'an 2 000 pour les CFC et de 50 % en 1997 et 100 % en l'an 2000 pour les halons.

Dans le même temps, on a également réglementé l'usage d'autres substances détruisant la couche d'ozone, à savoir d'autres CFC, le méthyle chloroforme et le tétrachlorure de carbone. La production et l'utilisation de ces substances devraient être réduites progressivement pour être complètement arrêtées en l'an 2 000 en ce qui concerne les autres CFC et le méthyl chloroforme et en 2 005 en ce qui concerne le tétrachlorure de carbone. Les HCFC ou CFC « doux » ont également été abordés mais ils n'ont pas été réglementés les mesures figurent à l'article 2 du protocole modifié.

Il convient de noter que les objectifs fixés à Londres pour les substances détruisant la couche d'ozone ont été revus à Copenhagen en novembre 1992 : on a prévu des schémas plus stricts de réduction de leur production et de leur consommation.

Afin de prendre en compte les problèmes spécifiques que rencontrent les pays en voie de développement pour réaliser les objectifs du protocole de Montréal, les parties ont décidé à Londres (1990) de prévoir des moyens financiers. Le Fonds multilatéral (FMC) a été créé à cet effet.

L'article 4 est la concrétisation d'une décision très importante. Cet article prévoit en effet que dans un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur du protocole modifié, chaque partie interdira les importations en provenance de tout Etat non partie du protocole ainsi que les exportations vers un tel Etat. Le protocole modifié à Londres est entré en vigueur le 10 août 1992. Un Etat devient partie au protocole modifié 6 mois après le dépôt des instruments de ratification au Secrétariat à la couche d'ozone. Pour la Belgique, cela signifie que, sauf si la ratification de

1993, de invoer van gereguleerde stoffen in België na 10 augustus 1993 wordt stopgezet.

De gereguleerde stoffen worden gebruikt in zeer verscheiden sectoren zoals koelindustrie, kunststoffen, elektronica, metaalindustrie, als oplosmiddel enz. België produceert geen enkele van deze stoffen. Een ban op de invoer in België zou dan ook enorme economische implicaties inhouden voor onze industrie.

Andere artikelen behandelen het tijdig verstrekken van gegevens aan het secretariaat aangaande invoer, uitvoer en productie, de werking van het ozonsecretariaat, de procedure voor vergaderingen van de partijen, de organisatie van onderzoek, technologische ontwikkelingen en dies meer.

België was van bij de start van het Protocol van Montreal actief aanwezig bij de onderhandelingen, en heeft zeer snel het eerste Protocol geratificeerd in 1988.

Gezien de participatie van België in de onderhandelingen, zowel binnen UNEP (United Nations Environmental Program) als bij de EEG, en dit na grondig overleg met de betrokken ministeries en met de gewesten en gezien de zware economische implicaties voor ons land, dient gewezen op de dringende noodzaak van een zeer snelle ratificatie van het te Londen gewijzigde Protocol van Montreal. »

II. — BESPREKING

Volgens een eerste lid passen de wijziging en de aanpassingen, die het voorliggende wetsontwerp beoogt goed te keuren, in een onderhandelingsproces dat zich in opeenvolgende internationale conferenties voltrekt. Elke conferentie heeft geleid tot een overeenkomst; die overeenkomsten zijn evenwel niet ver genoeg gegaan en bleken met name tekort te schieten gelet op de voortschrijdende afbraak van de ozonlaag. Net als bij de overeenkomsten die na de vorige conferenties werden gesloten, behoort ook in dit geval te worden gewezen op het ontoereikende van de voorgestelde maatregelen.

Niet alleen loopt men voortdurend achter op de feitelijke toestand, wat verband houdt met de procedure zelf van de internationale onderhandelingen, maar in België komt daar nog bij dat de goedkeuringsprocedure van de overeenkomsten bijzonder traag verloopt. Zo beoogt dit ontwerp de in 1990 te Londen aangenomen tekst goed te keuren; de doelstellingen van Londen werden echter al in november 1992 te Kopenhagen gewijzigd.

Spreker stelt dat het beleid van de regering inzake de vermindering van de stoffen die de ozonlaag afbreken, mank loopt omdat het alleen verwijst naar de doelstellingen van Londen. Voorts betreurt hij dat België zelfs niet officieel heeft deelgenomen aan de Conferentie van Kopenhagen.

l'amendement de Londres intervient après le 10 mai 1993, les importations en Belgique de substances réglementées seront stoppées après le 10 août 1993.

Les substances réglementées sont utilisées dans les secteurs très différents, tels que l'industrie du froid, les matières synthétiques, l'électronique, la métallurgie, en tant que solvants, etc. La Belgique ne produit aucune de ces substances. L'interdiction de les importer en Belgique aurait donc des implications économiques considérables pour notre industrie.

D'autres articles règlent la communication en temps opportun au secrétariat de données sur l'importation, l'exportation et la production ainsi que le fonctionnement du secrétariat à la couche d'ozone, la procédure de réunion des parties l'organisation de la recherche, les développements technologiques, etc.

La Belgique a participé d'emblée activement aux négociations dans le cadre du protocole de Montréal et a ratifié le premier protocole dès 1988.

Etant donné la participation de la Belgique aux négociations, tant au sein de l'United Nations Environmental Program (UNEP) qu'au sein de la CEE, et ce après consultation des ministères concernés et des régions, et les lourdes implications économiques pour notre pays, il est impératif que le protocole de Montréal, tel qu'il a été amendé et ajusté à Londres, soit ratifié dans les plus brefs délais.

II. — DISCUSSION

Un premier intervenant fait observer que l'amendement et les ajustements que le présent projet de loi vise à approuver s'insèrent dans un processus de négociation fait de conférences internationales successives. Chacune de ces conférences a débouché sur un accord, n'allant pas assez loin et dès lors aussitôt dépassé par l'aggravation du problème de la dégradation de la couche d'ozone. Comme pour les accords qui concluaient les conférences internationales précédentes, il faut donc, dans le cas présent également, dénoncer l'insuffisance des mesures proposées.

A ce retard permanent sur l'évolution de la situation — retard lié au processus des négociations internationales lui-même — s'ajoute, en Belgique, la lenteur du mode de ratification des conventions. Ainsi, alors que le présent projet vise à approuver un texte conclu à Londres en 1990, les objectifs fixés à Londres ont d'ores et déjà été revus à Copenhague en novembre 1992.

L'intervenant estime très insuffisante la politique du gouvernement en ce qui concerne la réduction des substances détruisant la couche d'ozone, puisqu'il n'est fait référence qu'aux objectifs fixés à Londres. Il déplore en outre que la Belgique n'ait même pas pris part officiellement à la Conférence de Copenhague.

Daarenboven vraagt hij waarom het wetsontwerp houdende goedkeuring zo laat werd ingediend.

Afrondend pleit hij voor structurele maatregelen die de administratieve opvolging van de gesloten overeenkomsten moeten waarborgen.

Ook *de rapporteur* betreurt dat de wijziging en de aanpassingen die dit ontwerp beoogt aan te brengen al achterhaald zijn.

Voorts heeft hij vragen bij de inspraak van de verschillende beleidsniveaus op binnenlands vlak. Hoewel de gemeenschaps- en gewestregeringen moeten worden betrokken bij de onderhandelingen over internationale verdragen betreffende aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschaps- of gewestraden behoren, blijkt uit het addendum bij de memorie van toelichting dat de gewesten niet werden betrokken bij de onderhandelingen over de amendementen van Londen op het Protocol van Montreal. Wat gebeurt er voor de volgende overeenkomsten ?

De staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking heeft begrip voor de bezorgdheid van de sprekers over het feit dat maatregelen die in het raam van internationale overeenkomsten worden genomen snel uit de tijd raken, zodat die overeenkomsten binnen de kortste keren aan herziening toe zijn. Hij stipt aan dat zulks inherent is aan de werkwijze inzake internationaal beleid: de slottekst van de onderhandelingen is de neerslag van datgene waarover de deelnemers het eens konden worden, en dat is doorgaans het minimum.

Wat de bevoegdheidsverdeling op binnenlands vlak betreft, erkent de staatssecretaris dat voor de gewesten een bijzonder belangrijke taak is weggelegd op het stuk van de maatregelen die moeten worden genomen ter bescherming van de ozonlaag.

III. — STEMMING

Het enige artikel, en dus ook het ontwerp, wordt aangenomen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

De Rapporteur,

J. DE MOL

De Voorzitter a.i.,

M. EYSKENS

Il demande d'autre part pour quelles raisons le projet de loi d'approbation est déposé aussi tardivement.

Enfin, il plaide pour l'adoption de mesures structurelles, afin d'assurer le suivi administratif des accords conclus.

Le rapporteur déplore également que l'amendement et les ajustements faisant l'objet du présent projet soient déjà périmés.

Il s'interroge d'autre part sur la responsabilité des différents niveaux de pouvoir sur le plan interne. Alors que les exécutifs doivent être associés aux négociations des accords internationaux relatifs aux matières qui relèvent de la compétence des conseils communautaires ou régionaux, il ressort de l'addendum à l'exposé des motifs que les régions n'ont pas été consultées lors des négociations des amendements de Londres au Protocole de Montréal. Qu'en sera-t-il pour les accords suivants ?

Le Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement déclare comprendre le souci des intervenants quant au caractère rapidement obsolète des mesures adoptées dans le cadre d'accords internationaux — accords qui doivent faire alors l'objet de révisions. Il fait observer qu'il s'agit là d'une caractéristique inhérente au fonctionnement même de la politique internationale, puisque le texte issu de négociations représente ce sur quoi tous les participants ont pu s'accorder, c'est-à-dire généralement un minimum.

En ce qui concerne la répartition des compétences sur le plan interne, le Secrétaire d'Etat reconnaît que la tâche des régions en ce qui concerne les mesures à prendre pour protéger la couche d'ozone est particulièrement importante.

III. — VOTE

L'article unique — et donc également le projet — est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

Le Rapporteur,

J. DE MOL

Le Président a.i.,

M. EYSKENS