Projet de loi

portant approbation des Amendements au texte et aux Annexes autres que III et VII du Protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, de 1979, relatif aux métaux lourds, signé à Aarhus, le 24 juin 1998.

Avis du Conseil d'État

(9 décembre 2014)

À la demande du ministre des Affaires étrangères et européennes, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis par dépêche du 19 septembre 2014 à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du texte des Amendements au texte et aux Annexes autres que III et VII au Protocole de 1998 à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance.

Les avis de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement du 6 octobre 2014 et du 17 novembre 2014.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet l'approbation des Amendements au texte et aux Annexes autres que III et VII du Protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, de 1979, relatif aux métaux lourds, signé à Aarhus, le 24 juin 1998, approuvé par la loi du 24 décembre 1999¹.

Le Protocole d'Aarhus sur les métaux lourds s'inscrit dans le cadre de la Convention de Genève du 13 novembre 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, conclue sous l'égide de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe. La Convention de Genève du 13 novembre 1979 précitée a fait l'objet de la loi d'approbation du 18 juin 1981. Toute une série de protocoles ont été élaborés, signés et ratifiés en leur application, dont notamment le Protocole d'Aarhus susmentionné et le Protocole relatif aux polluants organiques persistants.

Le Protocole d'Aarhus sur les métaux lourds « a pour objet de lutter contre les émissions de métaux lourds imputables aux activités anthropiques qui sont transportées dans l'atmosphère au-delà des frontières sur de

¹ Loi du 24 décembre 1999 portant approbation du Protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance relatif aux métaux lourds, fait à Aarhus (Danemark), le 24 juin 1998.

longues distances et sont susceptibles d'avoir des effets nocifs importants sur la santé ou l'environnement »². Il vise trois métaux lourds : le mercure, le cadmium et le plomb. L'article 3 du Protocole fixe les obligations fondamentales à remplir par les parties, dont notamment celle de réduire les émissions des trois métaux lourds sous les niveaux de 1990, ou une autre année choisie entre 1985 et 1995.

D'autres obligations sont spécifiquement applicables à certaines catégories d'installations de combustion, d'incinération et à des installations industrielles et visent l'établissement d'inventaires d'émission, l'application des meilleures techniques disponibles, le respect de valeurs limites d'émission ou la substitution des métaux lourds dans certains produits ou procédés industriels.

Les amendements au texte et aux annexes ont été adoptés à l'occasion de la 31^e session de l'Organe exécutif de la Convention qui s'est tenue à Genève en décembre 2012. Ils visent plusieurs articles du Protocole ainsi que les Annexes II, IV, V et VI. Leur mise en vigueur se fait selon le paragraphe 3 de l'article 13 du Protocole, c'est-à-dire ils doivent être adoptés par consensus par les parties présentes lors d'une session de l'Organe exécutif et ils n'entrent en vigueur à l'égard d'une partie que suite au dépôt par cette partie de son instrument d'acceptation.

Les amendements dont l'approbation fait l'objet du présent avis visent notamment :

- la révision des limites d'émission pour les particules, ainsi que pour le cadmium, le plomb et le mercure applicables à certaines installations ;
- l'amélioration de l'adaptabilité de la Convention au progrès technologique et l'introduction d'un document d'orientation qui définit les meilleures technologies disponibles et qui sera directement adopté par les Parties lors d'une session de l'Organe exécutif ;
- l'introduction d'une série de dispositions transitoires, tant pour des Parties potentielles à la Convention, que pour des nouvelles catégories de sources ou de nouvelles valeurs limites applicables à toute source fixe nouvelle.

En outre, un amendement concerne plus particulièrement le paragraphe 3 de l'article 13 du Protocole relatif aux métaux lourds réglant l'adoption des futurs amendements aux annexes de ce protocole.

Le nouveau paragraphe *5bis* a pour objet d'introduire dans le Protocole une procédure accélérée pour amender des Annexes II, IV, V et VI. La nouvelle procédure est définie au nouveau paragraphe *5ter*. En ce qui concerne ces annexes, la procédure d'amendement accélérée se substitue à la procédure prévue au paragraphe 3 de l'article 13, sauf pour les parties qui, en faisant application du nouveau paragraphe 3 de l'article 15 du Protocole, déclarent formellement ne pas vouloir être liées par le nouveau paragraphe *5ter* de l'article 13.

Il est en effet envisagé de compléter l'article 15 du Protocole par un nouveau paragraphe 3 aux termes duquel toute partie qui ne souhaite pas

² Protocole à la Convention sur la Pollution Atmosphérique transfrontière à longue distance de 1979, relatif aux métaux lourds, article 2.

être liée par la procédure accélérée, telle que définie au paragraphe 5^{ter}, doit le déclarer dans son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. D'après l'article 12 du Protocole, les annexes en font partie intégrante et sont donc contraignantes à l'égard des parties.

Selon le nouveau paragraphe 5^{ter} de l'article 13 du Protocole, les amendements aux Annexes II, IV, V et VI sont adoptés par consensus par les parties présentes à une réunion de l'Organe exécutif. Un amendement ainsi adopté entre en vigueur à l'égard de toutes les parties qui n'ont pas notifié au dépositaire de la Convention qu'elles n'approuvent pas l'amendement. La notification à cet effet doit avoir lieu dans le délai d'un an à compter de la communication à toutes les parties, par le Secrétaire général de la Commission, de l'amendement en question. La partie, qui a clairement fait savoir qu'elle n'est pas d'accord avec un amendement, n'y sera donc pas liée.

Une modification identique a déjà été adoptée par la loi du 10 juillet 2011 portant approbation d'amendements au texte et aux Annexes I, II, III, IV, VI et VIII du Protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif aux polluants organiques persistants, signé à Aarhus, le 24 juin 1998, adoptés par les Parties le 18 décembre 2009 par Décisions 2009/1 et 2009/2 à l'occasion de la 27^e session de l'Organe exécutif, tenue à Genève du 14 au 18 décembre 2009.

Dans son avis du 3 mai 2011 relatif au projet de loi susmentionné (doc. parl. n° 6274³), le Conseil d'État avait relevé que « La clause d'approbation anticipée ne vise que les annexes du Protocole, qui s'inscrivent d'ailleurs toutes dans l'objet fixé à son article 2. Dans ces circonstances, l'on peut considérer que la portée de la clause d'approbation anticipée prévue par les [...] paragraphes 5^{bis} et 5^{ter} de l'article 14³ du Protocole est suffisamment circonscrite pour permettre au pouvoir législatif d'exercer son contrôle en connaissance de cause. » Cette conclusion reste valable en relation avec le projet sous avis.

Les auteurs du projet sous avis notent finalement dans l'exposé des motifs que les dispositions de l'amendement concernant les réductions des émissions des trois métaux lourds sont déjà couvertes par plusieurs directives et règlements européens.

Examen de l'article unique

Observation préliminaire

Il est indiqué d'écrire « Article unique. » et non « Article unique.- ».

Article unique

En guise de précision, il est proposé de s'inspirer de la formule déjà utilisée pour les lois d'approbation antérieures lors d'amendements

³ Les dispositions reprises sous l'article 13 du Protocole relatif aux métaux lourds se retrouvent dans un libellé identique sous l'article 14 dans le Protocole relatif aux polluants organiques persistants.

précédents au texte et aux annexes dudit Protocole, afin de donner à l'article sous revue le libellé suivant :

« **Article unique.** Sont approuvés les amendements au texte et aux annexes autres que III et VII du Protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif aux polluants organiques persistants, de 1979, relatif aux métaux lourds, signé à Aarhus, le 24 juin 1998, adoptés par la décision 2012/5 des Parties du 13 décembre 2012 à l'occasion de la 31^e session de l'Organe exécutif, tenue à Genève du 11 au 13 décembre 2012. »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 9 décembre 2014.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen