

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

18 JUILLET 2013

Projet de loi relatif à la prospection, l'exploration et l'exploitation des ressources des fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale

Procédure d'évocation

Projet de loi introduisant des dispositions qui régissent des matières visées à l'article 77 de la Constitution dans la loi du (...) relative à la prospection, l'exploration et l'exploitation de ressources des fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DES AFFAIRES
ÉCONOMIQUES
PAR
M. BELLOT
ET MME VERMEULEN

Voir:

Documents du Sénat :

5-2192 - 2012/2013 :

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

Voir aussi:

Documents du Sénat :

5-2193 - 2012/2013 :

N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.

N° 2 : Rapport.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2012-2013

18 JULI 2013

Wetsontwerp betreffende de prospectie de exploratie en de exploitatie van de rijkdommen van de zee- en oceaanbodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht

Evocatieprocedure

Wetsontwerp houdende invoeging van de bepalingen die aangelegenheden regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet, in de wet van (...) betreffende de prospectie, de exploratie en de exploitatie van rijkdommen van de zee- en oceaanbodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN VOOR
DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER BELLOT
EN MEVROUW VERMEULEN

Zie:

Stukken van de Senaat :

5-2192 - 2012/2013 :

Nr. 1 : Ontwerp geëvoeerd door de Senaat.

Zie ook:

Stukken van de Senaat :

5-2193 - 2012/2013 :

Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Nr. 2 : Verslag.

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Ludo Sannen.**Membres/Leden :**

N-VA Frank Boogaerts, Patrick De Groote, Lieve Maes,
 Sabine Vermeulen.
PS Marie Arena, Ahmed Laaouej, Louis Siquet.
MR François Bellot, Richard Miller.
CD&V Wouter Beke, Etienne Schouppe.
sp.a Ludo Sannen, Fauzaya Talhaoui.
Open Vld Rik Daems.
Vlaams Belang Anke Van dermeersch.
Écolo Jacky Morael.
cdH Berin Mampaka Mankamba.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Bart De Nijn, Inge Faes, Lies Jans, Helga Stevens,
Karl Vanlouwe.
Paul Magnette, Philippe Mahoux, Fabienne Winckel, Olga Zrihen.
Christine Defraigne, Gérard Deprez, Dominique Tilmans.
Dirk Claes, Cindy Franssen, Johan Verstreken.
Dalila Douifi, Fatma Pehlivian, Guy Swennen.
Jean-Jacques De Gucht, Yoeri Vastersavendts.
Yves Buysse, Filip Dewinter.
Benoit Hellings, Cécile Thibaut.
Francis Delpérée, Vanessa Matz.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi portant insertion des dispositions réglant des matières visées à l'article 77 de la Constitution, dans la loi du (...) relative à la prospection, l'exploration et l'exploitation de ressources des fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale, qui relève de la procédure bicamérale obligatoire, a été déposé à la Chambre des représentants par le gouvernement le 27 mai 2013 (doc. Chambre, n° 53-2839/001).

Il a été adopté le 4 juillet 2013 par l'assemblée plénière de la Chambre des représentants par 86 voix contre 11 et 38 abstentions.

Le projet de loi relatif à la prospection, l'exploration et l'exploitation de ressources des fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale, qui y est intrinsèquement lié et qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été adopté le même jour par la Chambre des représentants, par 86 voix contre 11 et 38 abstentions (doc. Chambre, n° 53-2838/001). Il a été évoqué par le Sénat le 5 juillet 2013.

La commission des Finances et des Affaires économiques a examiné les deux projets de loi le 3 juillet 2013, conformément à l'article 27.1 du règlement du Sénat, et le 18 juillet 2013.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. JOHN CROMBEZ, SECRÉTAIRE D'ÉTAT À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE ET FISCALE MINISTRE

Il y a deux projets : le premier est le projet de loi relatif à la prospection, l'exploration et l'exploitation de ressources dans la Zone (dénommé ci-après la « loi ») et concerne les matières visées à l'article 78 de la Constitution. Le deuxième projet modifie la première loi en vue d'y insérer un article et un chapitre concernant des matières visées à l'article 77 de la Constitution. La loi crée la base juridique nécessaire pour l'application des responsabilités prévues à l'article 139, à l'article 153, § 4, et à l'article 4, § 4, de l'annexe III de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (Conférence de Montego Bay) du 10 décembre 1982, y compris ses annexes, à laquelle la loi du 18 juin 1998 a porté assentiment.

Cette base juridique permet concrètement aux personnes physiques possédant la nationalité belge ou aux personnes morales dont la création relève du droit belge d'obtenir un patronage de l'État belge, condition indispensable pour pouvoir conclure des contrats avec l'Autorité internationale des fonds

I. INLEIDING

Het verplicht bicameraal te behandelen wetsontwerp « houdende invoeging van bepalingen die aangelegenheden regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet in, in de wet van (...) betreffende de prospectie, de exploratie en de exploitatie van rijkdommen van de zee- en oceaanbodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht » is op 27 mei 2013 door de regering ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers (stuk Kamer, nr. 53-2839/001).

Het wetsontwerp werd op 4 juli 2013 door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen bij 86 stemmen tegen 11 bij 38 onthoudingen.

Het inhoudelijk verbonden optioneel bicameraal wetsontwerp « betreffende de prospectie, de exploratie en de exploitatie van rijkdommen van de zee- en oceaanbodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht » werd dezelfde dag aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers met 86 stemmen tegen 11 bij 38 onthoudingen (stuk Kamer, nr. 53-2838/001). Het wetsontwerp werd op 5 juli 2013 door de Senaat geëvoeerd.

De commissie voor de Financiën en de Economische Aangelegenheden heeft beide wetsontwerpen besproken op 3 juli 2013, overeenkomstig artikel 27.1 van het reglement van de Senaat, en 18 juli 2013.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR HEER JOHN CROMBEZ, STAATSSECRETARIS VOOR DE BESTRIJDING VAN DE SOCIALE EN DE FISCALE FRAUDE

Er zijn twee ontwerpen : het eerste is het ontwerp van wet betreffende de prospectie, de exploratie en de exploitatie van rijkdommen in het Gebied (hierna : de wet) en betreft aangelegenheden zoals bedoeld in artikel 78 van de Grondwet. Het tweede ontwerp is een wijziging van de eerste wet teneinde een artikel en een hoofdstuk in te voegen die aangelegenheden betreffen zoals bedoeld in artikel 77 van de Grondwet. De wet voorziet in de rechtsbasis voor de verantwoordelikheden die voorzien zijn in artikel 139, in § 4 van artikel 153 en in § 4 van artikel 4 van bijlage III bij het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982, inclusief zijn bijlagen, waarmee ingestemd werd bij de wet van 18 juni 1998.

Concreet maakt deze rechtsbasis het, voor natuurlijke of rechtspersonen die beschikken over de Belgische nationaliteit of zijn opgericht onder Belgisch recht, mogelijk om de waarborg van de Belgische staat te krijgen, de nodige voorwaarde om contracten te sluiten met de Internationale Zeebodem-

marins concernant l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des fonds marins et de leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale; elle préserve également l'État belge de la responsabilité en cas de dommages causés par la négligence ou par des actes illicites de la part de ces personnes physiques ou morales dont il se porte garant. Ainsi, en se dotant de la législation requise, la Belgique fait en sorte que sa responsabilité ne soit pas engagée en cas d'incident éventuel ou de dommage effectif.

Les dispositions à l'examen portent uniquement sur l'exploration, mais on s'emploiera aussi à fixer des conditions en ce qui concerne l'exploitation. Pour qu'une entreprise puisse se livrer à une activité d'exploration, il faut qu'elle conclue un contrat avec l'Autorité. Ce contrat est conclu uniquement par les organes de l'Autorité, qui examinent entre autres si l'État partie dispose des garanties nécessaires. Par cette législation, il est possible d'encadrer les activités d'une entreprise et de s'assurer que celles-ci sont conformes aux conditions de la Convention de manière que la responsabilité de l'État belge ne puisse être engagée.

Le projet prévoit les règles, règlements et procédures requises, dans le respect du cadre international. Il repose sur l'avis du Tribunal international du droit de la mer relatif aux responsabilités des États membres qui se portent garants pour des entreprises. Le contrôle proprement dit est exercé par l'Autorité internationale des fonds marins. Les États parties à la Convention de Montego Bay, qui participent aux sessions annuelles de l'Autorité, peuvent suivre ce processus de près. L'Autorité est donc l'instrument par lequel les États parties organisent et contrôlent les activités dans cette zone.

Le projet règle également les contributions nécessaires à cet effet, y compris les coûts du contrôle administratif et de l'appréciation des rapports environnementaux.

La présente législation s'inscrit dans le prolongement des règles appliquées en Belgique pour l'exploitation de sable et de gravier ainsi que pour les autres activités industrielles. En l'occurrence, c'est la loi sur le milieu marin, qui prévoit des exigences strictes en matière de protection de l'environnement, qui en constitue la base. Dans ce cadre, une compensation environnementale est prévue, sous la forme d'une redevance.

III. DISCUSSION

Mme Vermeulen observe que la rareté croissante des matières premières pousse de nombreuses entreprises à explorer les fonds marins, tandis qu'on réfléchit trop peu, entre-temps, à des solutions pour recycler davantage et mieux ces matières premières raréfiées.

autoriteit betreffende de exploratie en exploitatie van de minerale rijkdommen op de zee- en oceaanbodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht en vrijwaart de Belgische Staat van aansprakelijkheid voor schade, veroorzaakt door de nalatigheid of ongeoorloofde handelingen van deze natuurlijke of rechtspersonen voor wie hij borg staat. Het is namelijk zo dat door het voorzien van de nodige wetgeving, België aldus niet aansprakelijk kan gesteld worden bij een eventueel incident of veroorzaakte schade.

Voorliggende bepalingen betreffen enkel de exploratie, maar er zal gewerkt worden aan de voorwaarden voor exploitatie. Voorwaarde om tot exploratie te kunnen overgaan is dat een bedrijf een contract afsluit met de Autoriteit. Dit contract wordt enkel afgesloten door de organen van de Autoriteit, die onder andere nagaan of de lidstaat over de nodige waarborgen beschikt. Het opstellen van de nodige wetgeving, maakt het mogelijk de activiteiten van een bedrijf te kaderen en te verzekeren dat deze in lijn zijn met de voorwaarden van het Verdrag, zodat de Belgische Staat niet aansprakelijk kan worden gesteld.

Het ontwerp voorziet de nodige regels, voorschriften en procedures in lijn met het internationaal kader. Het is gesteund op het advies gegeven door het Internationaal Hof voor het recht van de zee inzake de verantwoordelijkheden van de lidstaten die borg staan voor bedrijven. Het toezicht zelf wordt uitgevoerd door de Zeebodemautoriteit. Staten die Partij zijn bij de Conventie van Montego Bay, die deelnemen aan de jaarlijkse zittingen van de Autoriteit, kunnen dit van nabij volgen. De Autoriteit is dus het instrument via dewelke de lidstaten deze activiteiten in die zone organiseren en controleren.

Het ontwerp regelt eveneens de daartoe nodige bijdragen, met inbegrip van de kosten voor de administratieve controle en beoordeling van de milieu-rapporten.

Deze wetgeving bouwt voort op de bestaande regelgeving die van toepassing is in België voor de exploitatie van zand en grind, alsook voor de andere industriële activiteiten. Hier is de basis de wet marien milieu, die strenge eisen stelt op het vlak van milieubescherming. Binnen dit kader wordt een milieucompensatie voorzien onder de vorm van een heffing.

III. BESPREKING

Mevrouw Vermeulen merkt op dat er door de groeiende schaarste aan grondstoffen veel bedrijven op de diepzeekar springen, terwijl er ondertussen te weinig wordt nagedacht over het meer en beter recyclen van deze schaars geworden grondstoffen.

En Belgique, nombreuses sont les entreprises qui disposent d'une expertise et de connaissances en matière d'exploration. Il y a fort à parier qu'elles passeront à une phase d'exploitation dans un futur proche car des entreprises n'investiraient pas dans l'exploration si elles n'avaient pas dans l'idée d'en tirer profit ultérieurement. Ainsi, par exemple, l'entreprise « *G-TECSea Mineral ressources* » est spécialisée dans la géologie *offshore*. C'est aussi cette entreprise qui a reçu une autorisation de l'ISA (Autorité internationale des fonds marins). Il est surprenant d'observer que cette entreprise avait déjà reçu une promesse d'autorisation en juillet 2012 et qu'elle a en outre reçu l'avant-projet de loi sans que le parlement en soit informé. En janvier 2013, elle pouvait donc déjà signer un contrat. Le projet de loi semble dès lors écrit sur mesure pour cette entreprise, même s'il peut aussi être intéressant pour d'autres entreprises.

En ce qui concerne le patronage, la Belgique devra procéder à un contrôle minutieux pour confirmer que les contractants respectent leurs obligations. Comment la Belgique contrôlera-t-elle que ces entreprises respectent les règles à des kilomètres de profondeur dans l'océan Pacifique ? Comment contrôlera-t-on qu'elles ne s'aventurent pas au-delà les limites de la concession ? Eu égard à la spécificité de l'industrie en question, l'entreprise semble être la seule à pouvoir se contrôler elle-même.

Certes, il faut soutenir l'innovation, mais ces entreprises n'investiraient pas dans l'exploration si cette dernière n'était pas rentable à terme. Il est donc important de rester particulièrement vigilant et d'exécuter correctement la mission de contrôle car le risque d'une catastrophe environnementale due à l'exploration et à l'exploitation est réel. L'exploitation des fonds marins est peut-être une priorité économique, mais on ne peut tomber dans l'optimisme écologique.

Le secrétaire d'État Crombez précise que le projet de loi concerne l'exploration. On ne sait pas encore clairement dans quel délai on pourrait parler d'exploitation.

La mission de contrôle sera assurée par les Nations unies, justement parce que cela dépasse notre compétence juridique.

Il faut en effet rester vigilant face à ce genre de choses, mais de là à dire que le risque d'une catastrophe est réel, il y a un pas. L'intervenant est toutefois d'accord sur le fait qu'il convient de se méfier de l'optimisme écologique.

Mme Vermeulen explique que l'exploitation ne saurait tarder. Une première entreprise minière est déjà active au large des côtes de Papouasie-Nouvelle-Guinée. Les travaux sont actuellement à l'arrêt, non seulement pour des raisons financières, mais aussi à cause des vives protestations du monde politique et scientifique.

België heeft heel wat bedrijven die expertise en kennis hebben op het vlak van exploratie. De exploitatie zit er ook in de nabije toekomst aan te komen, want bedrijven gaan niet in exploratie investeren als het niet de bedoeling is om dat later te laten renderen. Zo is er bijvoorbeeld het bedrijf « *G-TECSea Mineral ressources* », gespecialiseerd in *offshore*-geologie, en dat is nu ook het bedrijf dat een vergunning heeft gekregen van het ISA (Internationale Zeebodemautoriteit). Het is wel opmerkelijk dat dit bedrijf al een toezegging kreeg voor een vergunning in juli 2012 en daarbij ook nog eens het voorontwerp van wet ontving, zonder dat het parlement daarvan op de hoogte was. In januari 2013 kon het bedrijf dan ook al een contract tekenen. Het wetsontwerp lijkt dan ook op het lijf van dit bedrijf geschreven, hoewel andere bedrijven ook nog in aanmerking kunnen komen.

Wat de borgstelling betreft, wacht er België een uitvoerige controleopdracht om te bevestigen dat de contractanten hun verplichtingen nakomen. Hoe zal België controleren of deze ondernemingen zich kilometers diep in de Stille Oceaan aan de regels houden ? Hoe zal men controleren dat zij zich niet buiten de concessie wagen ? Gezien de specificiteit van de industrie lijkt het dat enkel het bedrijf zichzelf kan controleren.

Innovatie moet ondersteund worden, maar die bedrijven zullen geen investeringen doen als het in de toekomst niet rendabel wordt. Het is dus belangrijk om zeer waakzaam te blijven en de controleopdracht correct uit te voeren, want het risico op een milieuramp door exploratie en exploitatie is reëel. Ontginning van de diepzeebodem is misschien een economische prioriteit, maar men mag niet ten prooi vallen aan ecologisch optimisme.

Staatsecretaris Crombez verduidelijkt dat het wetsontwerp gaat over exploratie, het is nog niet duidelijk op welke termijn er sprake zou zijn van exploitatie.

De controleopdracht gaat via de Verenigde Naties, net omdat we buiten de eigen rechtsgrond zitten.

Er moet inderdaad voorzichtig worden omgegaan met dit soort zaken, maar zeggen dat het risico op een ramp reëel is, lijkt te sterk uitgedrukt. Spreker is het wel eens dat men moet opletten met ecologisch optimisme.

Mevrouw Vermeulen legt uit dat exploitatie er echt wel zit aan te komen. Er is al een eerste mijnbouwbedrijf voor de kust van Papoea-Nieuw-Guinea actief. De werken zijn momenteel stilgelegd omwille van financiële problemen, maar ook door groot protest van politici en wetenschappers.

L'intervenante souligne la prudence extrême que requièrent des forages à cinq kilomètres de profondeur car la densité de l'eau y est très différente. Cinq gouttes d'eau remontant à la surface suffisent pour causer un problème microbiologique. Le risque d'une catastrophe naturelle est donc on ne peut plus réel.

M. Crombez précise qu'il n'est nullement question de forages.

M. Hellings se joint aux inquiétudes exprimées par Mme Vermeulen. Il estime également que ce projet de loi dépasse la compétence du ministre en charge de la mer du Nord et fait référence à la proposition de résolution pour la protection et la conservation de la région arctique de M. Anciaux et consorts (voir doc. Sénat n° 52-198/1) qui va à l'encontre des mesures proposées aujourd'hui, même s'il s'agit bien d'une autre région.

L'intervenant estime que ce projet de loi a été fait sur mesure d'une seule société et permettra à court terme l'exploitation marine rentable.

M. Crombez précise que la proposition de loi offre des possibilités pour différentes entreprises et renvoie à sa réponse précédente.

M. Hellings aimerait savoir combien d'autres entreprises sont potentiellement concernées, mais d'après lui il n'y a que G-TEC. Il estime qu'il s'agit d'un patronage d'une société en particulier et que le projet de loi en discussion ne fait que confirmer une décision déjà prise.

Mme Piryns regrette que le secrétaire d'État ne souhaite pas donner d'explication supplémentaire et se rallie aux observations formulées par M. Hellings.

IV. VOTES

L'ensemble du projet de loi relatif à la prospection, l'exploration et l'exploitation de ressources des fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale a été adopté par 6 voix contre 1 et 2 abstentions.

Les articles 1^{er} à 3 ainsi que l'ensemble du projet de loi portant insertion des dispositions réglant des matières visées à l'article 77 de la Constitution, dans la loi du (...) relative à la prospection, l'exploration et l'exploitation de ressources des fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale ont été adoptés par 6 voix contre 1 et 2 abstentions.

Spreekster wijst op het feit dat boringen op vijf kilometer diep een zeer grote voorzichtigheid vragen, want de consistentie van het water is zeer verschillend. Vijf druppels water die naar boven komen, kunnen al een microbiologisch probleem veroorzaken. Het risico op een natuurramp is dus wel zeer reëel.

De heer Crombez verduidelijkt dat er geen sprake is van boringen.

De heer Hellings deelt de bekommernissen van mevrouw Vermeulen. Hij meent eveneens dat dit wetsontwerp verder reikt dan de bevoegdheid van de minister van de Noordzee en verwijst naar het voorstel van resolutie ter bescherming en behoud van het noordpoolgebied van de heer Anciaux c.s. (zie stuk Senaat nr. 5-2198/1), dat in strijd is met de maatregelen die vandaag worden voorgesteld, ook al gaat het om een andere regio.

Spreker meent dat dit wetsontwerp op maat van een enkele onderneming werd gemaakt en op korte termijn de exploitatie van de zee rendabel zal maken.

De heer Crombez verduidelijkt dat het wetsvoorstel mogelijkheden biedt voor verschillende bedrijven en verwijst naar zijn eerder antwoord.

De heer Hellings wil graag weten hoeveel andere bedrijven potentieel in aanmerking komen. Volgens hem gaat het alleen om G-TEC. Hij vindt dat hier gaat om borgstelling voor een bepaald bedrijf en dat voorliggend wetsontwerp slechts de bekrachtiging is van een beslissing die al genomen is.

Mevrouw Piryns betreurt dat de staatssecretaris geen extra uitleg wenst te geven en sluit zich aan bij de bemerkingen van de heer Hellings.

IV. STEMMINGEN

Het wetsontwerp «betreffende de prospectie, de exploratie en de exploitatie van rijkdommen van de zee- en oceaanbodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht» is in zijn geheel aangenomen met 6 stemmen tegen 1 stem bij 2 onthoudingen.

De artikels 1 tot en met 3 alsmede het wetsontwerp in zijn geheel «houdende invoeging van bepalingen die angelegenheden regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet in, in de wet van (...) betreffende de prospectie, de exploratie en de exploitatie van rijkdommen van de zee- en oceaanbodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht», zijn aangenomen met 6 stemmen tegen 1 stem bij 2 onthoudingen.

Confiance a été faite aux rapporteurs pour un rapport oral.

Les rapporteurs,
Sabine VERMEULEN.
François BELLOT.

Le président,
Ludo SANNEN.

*
* *

**Les textes adoptés par la commission
sont identiques aux textes
transmis par la Chambre
des représentants
(voir les docs. Chambre, n°s 53-2838/003
et 53-2839/003).**

Vertrouwen werd geschenken aan de rapporteurs voor het uitbrengen van een mondeling verslag.

De rapporteurs,
Sabine VERMEULEN.
François BELLOT.

De voorzitter;
Ludo SANNEN.

*
* *

**De door de commissie aangenomen teksten
zijn dezelfde als de teksten van de door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerpen
(zie stukken Kamer, nrs. 53-2838/003
en 53-2839/003).**