

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1993-1994**

18 JANVIER 1993

Projet de loi portant approbation

- a) du Protocole en vue d'amender la Convention de 1971 relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine, fait à Paris le 3 décembre 1982;
- b) des Amendements à la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, adoptés à Regina le 28 mai 1987

RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES RELATIONS
EXTERIEURES
PAR M. DIERICKX

Ont participé aux travaux de la commission

1. Membres effectifs : MM. De Croo, président, Benker, Borremans, De Backer, Diegenant, Geens, Henneuse, Hotyat, L. Kelchtermans, Laverge, Mmes Lieten-Croes, Maes, MM. Van Wambeke, Verschueren et Dierickx, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Hatry et Timmermans

3. Autre sénateur : M. Cuyvers

R. A 16432*Voir :***Document du Sénat :**

908-1 (1993-1994) : Projet transmis par la Chambre des représentants

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1993-1994**

18 JANUARI 1993

Ontwerp van wet houdende goedkeuring van

- a) het Protocol tot wijziging van de Overeenkomst van 1971 inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels, opgemaakt te Parijs op 3 december 1982;
- b) de Wijzigingen van de Overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn in het bijzonder als woongebied voor watervogels, aangenomen te Regina op 28 mei 1987

VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE
BETREKKINGEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER DIERICKX

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen

1. Vaste leden : de heren De Croo, voorzitter, Benker, Borremans, De Backer, Diegenant, Geens, Henneuse, Hotyat, L. Kelchtermans, Laverge, de dames Lieten-Croes, Maes, de heren Van Wambeke, Verschueren en Dierickx, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Hatry en Timmermans

3. Andere senator : de heer Cuyvers

R. A 16432*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

908-1 (1993-1994) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers

I. EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES

Pendant une Conférence sur les zones humides d'importance internationale, spécialement comme habitats de la sauvagine, qui s'est tenue à Ramsar (Iran) en février 1971, les délégués de dix-huit pays, dont la Belgique, ont marqué leur accord sur un projet de convention sur les zones humides.

Par la loi du 22 février 1979 portant approbation de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine, faite à Ramsar (Iran) le 2 février 1971, la Belgique a ratifié cette convention.

A la suite de l'arrêté royal du 27 septembre 1984 portant désignation des zones humides d'importance internationale, les instruments de ratification de la Convention de Ramsar ont pu être déposés le 4 mars 1986 et la Convention est entrée en vigueur pour la Belgique le 4 juillet 1986.

Entre-temps, le 2 décembre 1982, une réunion extraordinaire — à laquelle la Belgique n'a pas participé — a été convoquée à Paris, au cours de laquelle un protocole en vue d'amender la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine (protocole de Paris) a été adopté. Ce protocole est entré en application le 1^{er} octobre 1986, quatre mois après que deux tiers des parties contractantes à la Convention l'eurent ratifié. Ce protocole n'a pas été signé par la Belgique.

L'objet du Protocole de Paris est triple. En premier lieu, il introduit dans la convention un article 10*bis*, qui établit une procédure d'amendement de la convention. Celle-ci en était, en effet, complètement dépourvue, ce qui interdisait notamment l'adoption d'un règlement financier dont l'utilité s'est rapidement fait sentir. En second lieu, le Protocole de Paris établit le caractère également authentique des différentes versions de la convention, alors qu'à l'origine, seul le texte anglais servait de référence en cas de divergence d'interprétation. Enfin, le protocole porte en son annexe une version corrigée de la version originale française de la convention. La version de base présentait en effet un certain nombre de discordances et d'erreurs par rapport au texte anglais. Le titre de la convention a notamment été modifié par le remplacement de l'expression « de la sauvagine » par « des oiseaux d'eau ».

L'entrée en vigueur de ce protocole, et donc notamment de la procédure d'amendement de la convention, a permis l'adoption, lors de la conférence extraordinaire des parties contractantes réunie à

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Tijdens een Conferentie over de watergebieden van internationale betekenis, meer bepaald als woongebied van watervogels, die in februari 1971 in Ramsar (Iran) werd gehouden, hebben de afgevaardigden van 18 landen, waaronder België, hun instemming betuigd met een ontwerp van conventie over de waterrijke zones.

België heeft deze conventie bekrachtigd bij wet van 22 februari 1979 houdende goedkeuring van de conventie over de watergebieden van internationale betekenis meer bepaald als woongebieden van watervogels, die op 2 februari 1971 in Ramsar (Iran) werd gesloten.

Ingevolge het koninklijk besluit van 27 september 1984 houdende aanduiding van de watergebieden van internationale betekenis konden de bekrachtigingsoorkonden van de Conventie van Ramsar op 4 maart 1986 gedeponneerd worden en is de Conventie op 4 juli 1986 van kracht geworden voor België.

Een buitengewone vergadering, die door België niet werd bijgewoond, werd op 2 december 1982 gehouden te Parijs. Op die vergadering werd een protocol goedgekeurd in verband met de amendering van deze Conventie (Protocol van Parijs). Dit Protocol is van kracht geworden op 1 oktober 1986, vier maanden nadat twee derden van de verdragsluitende Partijen de Conventie hebben ondertekend. Dit Protocol werd door België niet ondertekend.

In het Protocol van Parijs wordt gehandeld over drie zaken. In de eerste plaats introduceert het in de Conventie een artikel 10*bis*, dat de procedure bepaalt voor het amenderen van de tekst van de Conventie. Deze had er immers helemaal geen, zodat het onder meer onmogelijk was een financiële regeling goed te keuren, waarvan men het nut wel aanvoelde. Op de tweede plaats bepaalt het Protocol van Parijs dat de verschillende taalversies van de Conventie ook authentiek zijn, terwijl oorspronkelijk alleen naar de Engelse tekst kon worden verwezen in geval van uiteenlopende interpretaties. Als bijlage is tenslotte bij het Protocol een verbeterde versie van de oorspronkelijke Franse versie gevoegd. Voor een bepaald aantal punten stemde de basisversie immers niet overeen met de Engelse tekst. In de titel van de Conventie werd de uitdrukking « van waterwild » vervangen door « van watervogels ».

Dank zij het van kracht worden van dat protocol en dus ook van de procedure voor het amenderen van de Conventie werden op de buitengewone Conferentie van de verdragsluitende Partijen die van 27 mei tot

Regina (Canada) du 27 mai au 5 juin 1987, de plusieurs amendements qui, eux aussi, doivent faire l'objet d'une approbation formelle par la Belgique.

Ces amendements ont modifié les articles 6 et 7 de la convention et ont les conséquences pratiques suivantes:

1. une périodicité de trois ans au plus est instaurée pour les sessions de la conférence des parties contractantes;
2. un règlement financier de la convention est rendu obligatoire, avec adoption d'un budget à la majorité des deux tiers des parties présentes et votantes, lors de chaque réunion de la conférence;
3. un barème des contributions doit être décidé à l'unanimité des parties présentes et votantes;
4. le quorum de la moitié des parties contractantes pour l'adoption des recommandations, résolutions et décisions est supprimé, la majorité simple des parties présentes et votantes suffisant à cet effet.

A la date du 15 février 1991, ces amendements avaient été approuvés par treize pays. Ils n'entreront en vigueur que lorsque deux tiers des parties à la convention les auront approuvés. Cependant, en dépit de ce fait, un règlement financier, un budget et un barème des contributions ont été adoptés au cours de la conférence de Regina en 1987 et de la conférence de Montreux en 1990. De plus, une résolution adoptée lors de la conférence de Regina a fait instamment appel à toutes les parties contractantes pour qu'elles versent d'ores et déjà leur contribution au budget de la convention.

En application de cette résolution, la Belgique a, chaque année depuis 1988, inscrit au budget du Ministère de l'Agriculture et régulièrement payé au compte spécial de la convention le montant prévu au barème des contributions, à savoir 13 936 F.S. pour l'année 1991, c'est-à-dire environ 350 000 francs. L'approbation des amendements aura donc pour seule conséquence pratique pour la Belgique la transformation d'une contribution volontaire en une cotisation obligatoire.

L'approbation par la Belgique du Protocole de Paris et des amendements adoptés en application de ce protocole n'aura donc pas de conséquence nouvelle pour la Belgique mais elle montrera clairement l'intérêt que celle-ci porte à la Convention de Ramsar et à une mise en œuvre efficace de celle-ci.

Puisque la Convention de Ramsar concerne une matière régionalisée, l'avis des Exécutifs régionaux au sujet de l'approbation éventuelle de ces textes a été demandé. L'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale a marqué son accord en sa séance du 21 mai 1990, notifié par lettre du 7 juin 1990. L'Exécutif

5 juni 1987 in Regina (Canada) heeft plaatsgehad, meerdere amendementen goedgekeurd, die formeel ook door België moeten worden goedgekeurd.

Deze amendementen hebben de artikelen 6 en 7 van de Conventie gewijzigd en hebben volgende praktische gevolgen:

1. wat de zittingen van de Conferentie van de verdragsluitende Partijen betreft wordt een periodiciteit van ten hoogste drie jaar ingevoerd;
2. een financieel reglement van de Conventie wordt verplicht gemaakt; op elke vergadering van de Conferentie moet een begroting worden goedgekeurd met een meerderheid van twee derden der aanwezige en medestemmende Partijen;
3. over een barema van de bijdragen moet met eenparigheid van stemmen worden beslist door de aanwezige en medestemmende Partijen;
4. voor het goedkeuren van de aanbevelingen, resoluties en beslissingen wordt het quorum van de helft der verdragsluitende Partijen afgeschaft; de gewone meerderheid van de aanwezige en medestemmende Partijen is voortaan daarvoor voldoende.

Op 15 februari 1991 waren die amendementen door 13 landen goedgekeurd. Zij zullen slechts van kracht worden wanneer twee derden van de Partijen van de Conventie ze zullen hebben goedgekeurd. Ondanks dat feit werden een financiële regeling, een begroting en een barema van de bijdragen goedgekeurd op de Conferentie van Regina in 1987 en op de Conferentie van Montreux in 1990. In een resolutie die op de Conferentie van Regina werd goedgekeurd wordt bovendien met aandrang aan alle verdragsluitende Partijen gevraagd hun bijdrage tot de begroting van de Conventie onmiddellijk te storten.

In toepassing van deze resolutie heeft België elk jaar, sinds 1988, op de begroting van het Ministerie van Landbouw het bedrag uitgetrokken en geregeld op de speciale rekening van de Conventie gestort dat in het barema van de bijdragen wordt voorgeschreven met name 13 936 F.S. voor het jaar 1991, d.w.z. ongeveer 350 000 frank. De goedkeuring van de amendementen zal voor België in de praktijk alleen maar tot gevolg hebben dat een vrijwillige bijdrage wordt omgezet in een verplichte.

De goedkeuring door België van het Protocol van Parijs en van de in toepassing daarvan aangenomen amendementen zal voor België dus geen nieuwe gevolgen hebben, maar zal duidelijk tonen hoeveel belang België aan de Conventie van Ramsar hecht en aan de doeltreffende uitvoering ervan.

Gezien de Conventie van Ramsar betrekking heeft op een gewestelijke materie, werd het advies van de gewestelijke Executieven gevraagd betreffende de eventuele goedkeuring van deze teksten. De Brusselse Hoofdstedelijke Executieve heeft haar akkoord gegeven in haar zitting van 21 mei 1990 en heeft ervan

flamand a marqué son accord par lettre du 30 mai 1990. L'Exécutif de la Région wallonne a marqué son accord en sa séance du 27 juin 1991, notifié par lettre du 24 juillet 1991.

II. DISCUSSION

Un membre demande quelle est la différence entre « la sauvagine » et les « oiseaux d'eau » (les deux termes sont traduits en néerlandais par « watervogels »).

L'intervenant émet des réflexions sur les conséquences pratiques de la convention relative aux zones humides (p. ex. le passage pour les régions industrielles), à la suite de la détermination des zones humides, des itinéraires de vol des oiseaux d'eau, etc.

Le problème qui se pose est celui de la priorité des informations: qu'est-ce qui est encore autorisé, et à quel endroit?

Un autre membre demande des informations supplémentaires concernant la ratification de la convention par les Régions et l'exécution de la directive par ces dernières. Les Régions vont-elles prendre leurs responsabilités?

Un membre rappelle que les traités internationaux ne sont pas sanctionnés par une autorité publique. On ne prévoit pas de sanctions effectives. Par ailleurs, il y a la directive européenne relative aux oiseaux, qui date de 1979 et va bien plus loin que la convention internationale relative aux oiseaux d'eau. Jusqu'à l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, on pouvait impunément ignorer la directive précitée.

Nous nous sommes rendu compte que l'industrie doit nécessairement céder de temps en temps au profit de la nature. C'est une évolution à considérer comme étant un progrès de la civilisation.

Le président souligne que la matière qui est examinée ici relève de la compétence des Régions.

Les Régions ont-elles été associées à la discussion de cette matière? Existe-t-il des listes des zones dont il est question à l'article 2 de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau?

Le ministre donne la réponse suivante:

Il faut faire une différence entre le projet qui est soumis à l'approbation du Parlement et le fond de la Convention de Ramsar.

Dans les projets soumis à la commission, aucune modification du fond de la convention n'est à noter.

kennis gegeven bij brief van 7 juni 1990. De Vlaamse Executieve heeft haar akkoord gegeven bij brief van 30 mei 1990. De Executieve van het Waals Gewest heeft haar akkoord gegeven in haar zitting van 27 juni 1991 en heeft ervan kennis gegeven bij brief van 24 juli 1991.

II. BESPREKING

Een lid vraagt welk het verschil is tussen « la sauvagine » en de « oiseaux d'eau » (in het Nederlands is er in beide teksten sprake van watervogels).

Hetzelfde lid formuleert bedenkingen over de praktische gevolgen van de overeenkomst inzake watergebieden (o.m. doorgang voor industriegebieden bijvoorbeeld) als gevolg van het uitstippelen van vochtige plaatsen, vluchtroutes voor watervogels, enz.

Er stelt zich het probleem van prioriteiten van informatie: wat mag nog waar gebeuren?

Een ander lid vraagt meer informatie over de ratificatie door de Gewesten, en over de implementatie van de richtlijn in het kader van de Gewesten. Gaan de Gewesten hun verantwoordelijkheden opnemen?

Een lid herinnert eraan dat internationale verdragen niet afdwingbaar zijn. Sancties in de ware zin worden niet voorzien. Er is trouwens de Europese vogelrichtlijn van 1979 die veel verder gaat dan het internationaal verdrag over de watervogels. Deze richtlijn kon tot het in voege treden van het Verdrag van Maastricht ongestraft worden verwaarloosd.

We zijn tot het inzicht gekomen dat de industrie noodzakelijkerwijs af en toe moet wijken ten gunste van de natuur. Dit moet worden beschouwd als een beschavingsvooruitgang.

De Voorzitter wijst erop dat de hier behandelde materie tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort.

Zijn de Gewesten betrokken geweest bij de bespreking ervan? Bestaan er lijsten van de zones waarover sprake is in artikel 2 van de Overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn in het bijzonder als woongebied voor watervogels?

De Minister antwoordt als volgt:

Er behoort een onderscheid te worden gemaakt tussen het ontwerp dat aan het Parlement ter goedkeuring is voorgelegd en de inhoud van de Conventie van Ramsar.

In de ontwerpen die de Commissie bespreekt, valt er geen enkele inhoudelijke wijziging van de Conventie te noteren.

La convention a été approuvée par la Belgique par la loi du 22 février 1979.

Six zones humides d'importance internationale ont été désignées pour la Belgique: cinq en Région flamande (les «Bancs flamands» dans les eaux côtières, les «Schorren» du bas Escaut, le Zwin, les «IJzerbroeken» à Dixmude et Lo-Reninge, la «Kalmthoutse Heide») et une en Région wallonne («Les marais d'Harchies»).

La Belgique applique donc déjà cette convention. Le protocole et les amendements à approuver ne modifient en rien les obligations de la Belgique au point de vue technique.

Préalablement au dépôt du projet de loi au Parlement, l'accord des trois exécutifs régionaux a été demandé et reçu.

Conformément à l'article 68 révisé de la Constitution, le projet de loi devra être soumis aux conseils régionaux.

La Convention de Ramsar est basée sur la protection des habitats et non sur la protection des espèces. Le principe de la Convention de Ramsar est de demander aux pays une protection des habitats qui sont particulièrement importants pour les oiseaux d'eau.

III. VOTE

L'article unique et, partant, le projet de loi ont été adoptés à l'unanimité des 15 membres présents.

*
* *

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,
Ludo DIERICKX.

Le Président,
Herman DE CROO.

Ons land heeft de Conventie goedgekeurd bij de wet van 22 februari 1979.

Voor België zijn zijn zes watergebieden van internationale betekenis aangeduid: vijf ervan bevinden zich in het Vlaamse Gewest (de Vlaamse Banken in de kustwateren, de Schorren van de Beneden-Schelde, het Zwin, de IJzerbroeken te Diksmuide en Lo-Reninge, de Kalmthoutse Heide) en één in het Waalse Gewest (de moerassen van Harchies).

België past deze Conventie dus reeds toe. Het protocol en de amendementen raken technisch gezien niet aan de verplichtingen van ons land.

Vóór het ontwerp van wet bij Parlement werd ingediend, is het akkoord van de drie Gewestexecutieven gevraagd en verkregen.

Volgens het herziene artikel 68 van de Grondwet moet het ontwerp aan de Gewestraden worden voorgelegd.

De Conventie van Ramsar beoogt de bescherming van de woongebieden en niet de bescherming van diersoorten. De Conventie van Ramsar vraagt de landen de woongebieden te beschermen die voor watervogels van uitzonderlijke betekenis zijn.

III. STEMMING

Het enig artikel — en bijgevolg ook het wetsontwerp — wordt aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

*
* *

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De Rapporteur,
Ludo DIERICKX.

De Voorzitter,
Herman DE CROO.