

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1997-1998

1 juli 1998

ONTWERP VAN DECREET

tot goedkeuring van de volgende internationale akten :

- 1) Protocol tot wijziging van de overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels, opgesteld in Parijs op 3 december 1982 ;**
- 2) Amendementen op de overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels, aangenomen in Regina op 28 mei 1987**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden
uitgebracht door de heer Jacques Laverge**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jef Sleeckx.

Vaste leden : de heren Leo Cannaerts, Paul Deprez, Freddy Sarens, Herman Suykerbuyk, Hugo Van Rompaey ;

de heren Karel De Gucht, Jacques Laverge, Stefaan Platteau ;

de heren Fred Dielens, Patrick Hostekint, Jef Sleeckx ;

de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire ;

de heer Paul Van Grembergen ;

mevrouw Cecile Verwimp-Sillis.

Plaatsvervangers :

de heren Jan Béghin, Carl Decaluwé, Paul Dumez, Jef Van Looy, Johan Weyts ;

de heren Jacques Devolder, Jaak Gabriels, Didier Ramoudt ;

de heer Jacques Timmermans, mevrouw Gracienne Van Nieuwenborgh, de heer Tuur Van Wallendael ;

de heren Christian Verougstraete, Emiel Verrijken ;

mevrouw Nelly Maes ;

de heer Johan Malcorps.

Zie :

1055 (1997-1998)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

INHOUD

Blz.

I.	Inleidende uiteenzetting door de heer Theo Kelchtermans, Vlaams minister van Leefmilieu en Tewerkstelling	
I.1.	Historisch kader	4
I.2.	Analyse van het protocol en de amendementen	
	A. Het protocol	5
	B. Amendementen	5
I.3.	Financiële weerslag	5
II.	Algemene bespreking	
II.1.	Algemene appreciatie van de voorliggende internationale akten	6
II.2.	Aanslepen van de procedure	6
II.3.	Concretisering van de akkoorden	6
II.4.	Financiële middelen	6
III.	Stemmingen	
III.1.	Artikelsgewijze stemming	7
III.2.	Stemming over het geheel	7

DAMES EN HEREN,

In de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden werd op datum van donderdag 18 juni 1998 het ontwerp van decreet tot goedkeuring van de volgende twee met elkaar verbonden internationale akten : (1) Protocol tot wijziging van de overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels, opgemaakt in Parijs op 3 december 1982, en (2) Amendementen op de overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels, aangenomen in Regina op 28 mei 1987, besproken en goedgekeurd.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER THEO KELCHTERMANS, VLAAMS MINISTER VAN LEEFMILIEU EN TEWERKSTELLING

I.1. Historisch kader

De minister opent zijn uiteenzetting met een summere historische schets van de totstandkoming van de voorliggende internationale akten.

Tijdens een conferentie over watergebieden van internationaal belang, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels¹, die in februari 1971 werd gehouden in Ramsar (Iran), betuigden de afgevaardigden van 18 landen, waaronder ook België, hun instemming met een ontwerp van overeenkomst inzake de watergebieden van internationale betekenis, en dan inzonderheid als verblijfplaats voor watervogels. Deze overeenkomst werd bekend onder de naam "Overeenkomst van Ramsar"².

Via de bekrachtiging van de wet houdende goedkeuring van de Overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn in het bijzonder als woongebied voor watervogels, opgemaakt te Ramsar (Iran) op 2 februari 1971, werd deze overeenkomst op 22 februari 1979 door België goedgekeurd (BS 12/04/79).

Op basis van artikel 2, vierde lid van de Overeenkomst van Ramsar kon de bekrachtigingsoorkonde pas neergelegd worden mits er tegelijkertijd ook minstens één watergebied werd aangewezen voor opname in een "Lijst van Watergebieden van Internationale Betekenis". Lijst die wordt bijgehouden door het "Bureau", dat krachtens artikel 8 van de Overeenkomst van Ramsar werd opgericht.

De Belgische bekrachtigingsoorkonde van de Overeenkomst van Ramsar kon dienovereenkomstig pas op 4 maart 1986 gedeponneerd worden op de zetel van de UNESCO ; met name na het uitvoeren van het koninklijk besluit van 27 september 1984 tot aanwijzing van de watergebieden van internationale betekenis (BS 31/10/84). Overeenkomstig artikel 10 van de Overeenkomst van Ramsar werd dit verdrag voor België van kracht op 4 juli 1986.

In het genoemde KB van 27 september 1984 werden de volgende watergebieden aangeduid om te worden opgenomen in de "Lijst van watergebieden van internationale betekenis" :

- de Vlaamse banken in de kustwateren ;
- het Zwinreservaat te Knokke (Knokke-Heist) ;
- het reservaat "De Blankaart" te Woumen (Diksmuide) ;
- de Schorren te Doel (Beveren), het Galgenschoor te Lillo (Antwerpen) en het Groot Buitenschoor te Zandvliet (Antwerpen) ;
- het reservaat "De Kalmthoutse Heide" te Kalmthout ;
- het reservaat "Les Marais d'Harchies" te Harchies.

Vier van deze zes gebieden liggen volledig in het Vlaamse Gewest. Deze gebieden blijken volgens informatie van AMINAL ook te zijn opgenomen in grotere zones. Deze werden aangewezen door middel van het besluit van de toenmalige Vlaamse Executieve tot aanwijzing van de speciale beschermingszones in de zin van artikel 4 van de richtlijn

¹ De conferentie van Ramsar was het resultaat van voorbereidende werkzaamheden die al bijna 10 jaar liepen. Als startschot van het hele gebeuren geldt een conferentie die plaats had in Les-Saintes-Maries-de-la-Mer (Frankrijk) in 1962. Verdere bijeenkomsten hadden plaats in Schotland in 1963, in Nederland in 1966 en in Leningrad in 1968.

² Voor de oorspronkelijke tekst van de Ramsar-Overeenkomst, zie : *International Legal Materials*, Vol. 11, 1972, p. 963 e.v.

79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand.

I.2. Analyse van het protocol en de amendementen³

A. Het protocol

Ondertussen was reeds een, niet door België bijgewoone, buitengewone vergadering samengeropen in Parijs op 2 december 1982. Daar werd een protocol gesloten met betrekking tot de amendering van de Overeenkomst van Ramsar. Dit protocol trad - overeenkomstig artikel 6, eerste lid van het protocol - in werking vier maanden nadat tweederde van de staten die partij waren bij de Overeenkomst van Ramsar op de datum dat dit protocol werd opengesteld voor ondertekening, dit protocol had ondertekend zonder voorbehoud van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring, of dit had bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd of daartoe was toegetreten. Zulks geschiedde op 1 oktober 1986.

Het protocol van Parijs handelt in essentie over drie zaken.

Op de eerste plaats introduceert het in de Overeenkomst van Ramsar een artikel 10bis, dat de procedure vastlegt voor het amenderen van de Overeenkomst van Ramsar. Aangezien deze overeenkomst initieel niet in een dergelijke procedure voorzag, bleek het, bijvoorbeeld, onmogelijk om een financiële regeling (waarvan men wel degelijk het nut aanvoelde) goed te keuren.

Ten tweede bepaalt het protocol van Parijs dat de verschillende taalversies van de Overeenkomst van Ramsar ook authentiek zijn, daar waar oorspronkelijk enkel naar de Engelse tekst kon worden verwezen in geval van uiteenlopende interpretaties.

En tenslotte werd als bijlage bij het protocol van Parijs ook een verbeterde tekst van de oorspronkelijke Franse versie van de Overeenkomst van Ramsar gevoegd.

³ Voor een geïntegreerde tekst van de Ramsar-Overeenkomst na het protocol en na de amendering zie : BIRNIE, P.W. en BOYLE, A., *Basic Documents on International Law and the Environment*, Oxford, Clarendon Press, 1995, 447-454.

B. Amendementen

Dankzij het van kracht worden van het protocol van Parijs, en dus ook van de procedure voor het amenderen van de Overeenkomst van Ramsar, heeft men op de buitengewone conferentie van de verdragsluitende partijen die van 27 mei tot 5 juni 1987 in Regina (Canada) plaatsvond, meerdere amendementen op de Overeenkomst van Ramsar goedgekeurd.

Via deze amendementen werden meer specifiek de artikelen 6 en 7 van de Overeenkomst van Ramsar gewijzigd. Dit resulteerde in de volgende praktische gevolgen :

1. Wat de zittingen van de Conferentie⁴ van de verdragsluitende partijen betreft, wordt een periodiciteit van ten hoogste drie jaar ingevoerd.
2. Een financieel reglement van de overeenkomst wordt verplicht gemaakt. Op elke vergadering van de Conferentie moet een begroting worden goedgekeurd met een meerderheid van tweederden van de 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 aanbevelingen, resoluties en beslissingen wordt het quorum van de helft der verdragsluitende partijen afgeschaft. De gewone meerderheid van de aanwezige en medestemmende partijen is daarvoor voortaan voldoende.

I.3. Financiële weerslag

Afsluitend wijst de minister erop dat op de gewone begroting een post werd voorzien voor de bijdragen multinationale verdragen voor het begrotingsjaar 1997 en 1998, programma 61.10, basisallocatie 12.24 voor een totaal bedrag van 3.400.000 Belgische frank.

⁴ Zes van dergelijke conferenties hebben tot op heden plaats gehad : in Italië (1980), in Nederland (1984), in Canada (1987), in Frankrijk (1990), in Japan (1993) en in Australië (1996).

II. ALGEMENE BESPREKING

II.1. Algemene appreciatie van de voorliggende internationale akten

De heer Stefaan Platteau verwelkomt, mede namens zijn fractie, de voorgelegde internationale akten. Hij verheugt zich vooral over het feit dat vier van de zes beschermde gebieden in Vlaanderen liggen. Het Vlaamse Gewest beschikt immers niet echt over veel ongerepte natuur meer. Tevens drukt hij de hoop uit dat via de ratificatie van deze akkoorden Vlaanderen ertoe zal kunnen bijdragen een halt toe te roepen aan het nog steeds bestaande fenomeen van vogelsoorten die verdwijnen. Zo meent hij begrepen te hebben dat over de laatste tien jaar nog vijf vogelsoorten zouden zijn verdwenen. Het uitoefenen van een meer efficiënte controle op de Ramsar-gebieden moet zulks naar de toekomst toe helpen voorkomen.

Ook mevrouw Cecile Verwimp-Sillis verwelkomt deze akkoorden, maar kwalificeert ze als zijnde slechts een eerste stap in de goede richting. Er moet nog veel meer gebeuren dan het louter beschermen van de woonplaatsen van een aantal vogelsoorten.

II.2. Aanslepen van de procedure

De heer Stefaan Platteau ziet zich verplicht om ook hier opnieuw te constateren dat de ratificatieprocedure soms excessief lang is.

Ook mevrouw Cecile Verwimp-Sillis wijst erop dat het voorliggende protocol in de Kamer van Volksvertegenwoordigers reeds werd besproken op 20 oktober 1993. Dat het dan nog tot 1998 moet duren vooraleer ook Vlaanderen dit protocol goedkeurt komt haar minstens bizar over.

De minister repliceert hierop dat het voorontwerp van decreet in 1996 voor de eerste keer op de Vlaamse regering ter bekrachtiging werd voorgelegd. Daarna heeft het bijna een vol jaar bij de Raad van State gelegen voor advies. Na die periode van rijp beraad kwam de Raad van State overigens tot de conclusie dat er geen opmerkingen waren. Op 13 januari 1998 werd het dan opnieuw voorgelegd aan de Vlaamse regering. Na het doorlopen van het indieningsproces bij het Vlaams Parlement ligt het vandaag reeds ter goedkeuring voor in de commissie. De vertraging die er is, is derhalve zeker niet te wijten aan de Vlaamse regering.

II.3 Concretisering van de akkoorden

Van de minister had mevrouw Cecile Verwimp-Sillis graag vernomen wat de goedkeuring van deze internationale akten in concreto zal opleveren. Vier reservaten die als Ramsar-gebieden beschouwd worden blijken zich in Vlaanderen te situeren. Zijn er voldoende garanties onder de vorm van beheersplannen, van beheerscommissies, en beheersovereenkomsten om ook effectief te voorzien in een degelijke uitvoering van deze internationale akten. Dit temeer daar mevrouw Cecile Verwimp-Sillis zich niet van de stellige indruk kan ontdoen dat er ter plekke ook heel vaak tegenkrachten aan het werk zijn.

De minister antwoordt hierop dat de Vlaamse inspanningen terzake vanzelfsprekend niet beperkt zijn tot de genoemde vier Ramsar-gebieden. In totaal heeft Vlaanderen om en bij de 23 vogelrichtlijngebieden aangeduid. Specifiek voor die gebieden werd ook een heel beleid qua beschermingsmaatregelen uitgewerkt. Ook het decreet op het natuurbehoud is in dit opzicht zeer belangrijk, het omvat immers niet alleen horizontale maatregelen (de zogenaamde "stand still"), maar ook gebiedsgerichte maatregelen die mee betrekking hebben op de vogelrichtlijngebieden. Tevens is belangrijk dat een aantal van die vogelrichtlijngebieden zoveel als mogelijk geïntegreerd worden in wat in het natuurdecreet wordt aangeduid als het Vlaams ecologisch netwerk. Hetgeen meteen ook bijkomende beschermingsmaatregelen (o.a. natuurrichtplannen) mogelijk maakt. Er mag dus gerust geconcludeerd worden dat er in Vlaanderen voldoende beleidsmogelijkheden zijn opdat deze internationale overeenkomsten daarin zouden kunnen worden geïntegreerd. Men mag dus m.a.w. niet de vergissing maken om te zoeken naar een apart specifiek beleid voor deze internationaal erkende gebieden. Het natuurbeleid vormt immers één samenhangend geheel. Wél bestaat er m.b.t. dergelijke internationaal erkende gebieden een specifieke compensatieverplichting. Als men meent een gebied te moeten opgeven, dan moet men elders onmiddellijk een ander gebied kunnen naar voor brengen (cf. bijvoorbeeld de Habitat-richtlijn).

II.4. Financiële middelen

Mevrouw Cecile Verwimp-Sillis wenst van de minister te vernemen welke overheden in dit land nu precies bijdragen in de lasten verbonden aan de Overeenkomst van Ramsar. Tevens wenst zij te vernemen of het door de minister vermelde bedrag van 3,4 miljoen frank op de begroting van de

Vlaamse Gemeenschap volstaat om te voldoen aan deze internationale verplichting van Vlaanderen, en ook groot genoeg is om een degelijk beleid mee te voeren?

Verwijzend naar de hoger reeds door haar aangehaalde bespreking van het protocol in de Kamer van Volksvertegenwoordigers merkt mevrouw Cecile Verwimp-Sillis daarenboven nog op dat de Belgische bijdrage toen (1993) 13.936 Zwitserse frank beliep. In de memorie van toelichting bij het voorliggende decreet is er reeds sprake van 25.810 Zwitserse frank, hetgeen al bijna een verdubbeling is. Dat er meer geld gaat naar natuurbeheer lijkt haar alleszins positief, maar toch had zij graag in concreto vernomen wat de fundamentele reden is voor die verhoging, en wat men er nu precies méér mee doet.

De minister verwijst voor de specifieke verdeelsleutel naar de memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet. In 1996 gaat het om 25.810 Zwitserse frank. Voor 1997 is het bedrag vastgesteld op 28.710 Zwitserse frank. In het jaar 1996 namen de gewesten voor het eerst de financiële gevolgen verbonden aan de Ramsar-Overeenkomst voor hun rekening. De verdeelsleutel bedroeg toen 47,5% voor Vlaanderen, 47,5% voor Wallonië en 5% voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. In 1997 werd de verdeelsleutel herzien tot 45% voor het Vlaamse en het Waalse Gewest, 2% voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, en 8% voor de federale overheid.

Op vraag van de heer Herman Suykerbuyk preciseert de minister dat dit bedrag is voorbehouden voor de werkingskosten van de in de Ramsar-Overeenkomst voorziene commissie.

De heer Herman Suykerbuyk wijst de commissieleden erop dat dit in wezen een novum is in de internationale betrekkingen van Vlaanderen. Tot nog toe werden dergelijke kosten immers meestal integraal door de federale begroting gedragen.

Mevrouw Cecile Verwimp-Sillis laat niet na op te merken dat zij toch wat teleurgesteld is dat met dit geld niet echt concreet iets gebeurt op het terrein.

III. STEMMINGEN

III.1. Artikelsgewijze stemming

Artikel 1

Ter stemming gelegd wordt het eerste artikel aangenomen bij unanimitéit van 10 stemmen.

Artikel 2

Ter stemming gelegd wordt daarna ook het tweede artikel aangenomen bij unanimitéit van 10 stemmen.

III.2. Stemming over het geheel

Ter stemming gelegd wordt tenslotte ook het geheel van het ontwerp van decreet tot goedkeuring van de volgende internationale akten : 1) Protocol tot wijziging van de overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels, opgemaakt in Parijs op 3 december 1982 ; 2) Amendementen op de overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels, aangenomen in Regina op 28 mei 1987, aangenomen bij unanimitéit van 10 stemmen.

De verslaggever,

Jacques LAVERGE

De voorzitter,

Jef SLEECKX

