

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

15 JANVIER 2013

**Projet de loi portant assentiment à la Convention internationale de 2004 pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires, faite à Londres le 13 février 2004**

## RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET  
DE LA DÉFENSE  
PAR  
**M. DE GUCHT**

## I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi à l'examen au cours de sa réunion 15 janvier 2013.

# BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2012-2013

15 JANUARI 2013

**Wetsontwerp houdende instemming met het Internationaal Verdrag van 2004 voor de controle en het beheer van ballastwater en sedimenten van schepen, gedaan te Londen op 13 februari 2004**

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN  
VOOR DE LANDSVERDEDIGING  
UITGEBRACHT DOOR  
**DE HEER DE GUCHT**

## I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 15 januari 2013.

Composition de la commission :/ Samenstelling van de commissie :

**Président/Voorzitter :** Karl Vanlouwe.

**Membres/Leden :**

N-VA Piet De Bruyn, Patrick De Groote, Karl Vanlouwe,  
Sabine Vermeulen.  
PS Marie Arena, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.  
MR Armand De Decker, Dominique Tilmans.  
CD&V Sabine de Bethune, Rik Torfs.  
sp.a Bert Anciaux, Dalila Douifi.  
Open Vld Jean-Jacques De Gucht.  
Vlaams Belang Anke Van dermeersch.  
Écolo Benoit Hellings.  
cdH Vanessa Matz.

**Suppléants/Plaatsvervangers :**

Frank Boogaerts, Huub Broers, Lieve Maes, Elke Sleurs,  
Helga Stevens.  
Hassan Boussetta, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Muriel Targnion.  
Jacques Brotchi, Christine Defraigne, Richard Miller.  
Cindy Franssen, Etienne Schouppe, Johan Verstreken.  
Fatma Pehlivani, Ludo Sannen, Fauzaya Talhaoui.  
Nele Lijnen, Yoeri Vastersavendts.  
Yves Buysse, Bart Laeremans.  
Zakia Khattabi, Jacky Morael.  
André du Bus de Warnaffe.

*Voir:*

**Documents du Sénat :**

**5-1839 - 2012/2013 :**

N° 1 : Projet de loi.

N° 2 : Amendements.

*Zie:*

**Stukken van de Senaat :**

**5-1839 - 2012/2013 :**

Nr. 1 : Wetsontwerp.

Nr. 2 : Amendementen

## **II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU REPRÉSENTANT DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

La Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires (Convention des eaux de ballast) a été adoptée le 13 février 2004 lors d'une conférence diplomatique sous auspices de l'Organisation maritime internationale (OMI) dans le but de prévenir, de réduire au minimum et, en dernier ressort, d'éliminer le transfert d'organismes aquatiques nuisibles et d'agents pathogènes grâce au contrôle et à la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires.

L'approbation de la Convention des eaux de ballast signifie une démarche importante vers une meilleure protection du milieu marin contre les dégâts causés par l'eau de ballast.

La Belgique va ainsi intégrer, sur le plan mondial, le groupe des pays qui souhaitent mener une politique active en matière de protection du milieu marin.

Les matières réglées par la Convention sont des compétences en partie fédérales et en partie régionales. Au cours de sa réunion du 24 mars 2004, le groupe « Traité mixtes » a reconnu le caractère mixte de la Convention. Par ailleurs, lors de sa réunion du 15 mars 2005, la Conférence interministérielle « Politique étrangère » a approuvé la décision du groupe de travail « Traité mixtes ».

## **III. DISCUSSION GÉNÉRALE**

Mme Vermeulen souscrit tout à fait à l'objectif de la Convention, mais annonce le dépôt d'un amendement à l'article 3 du projet de loi. Cet article prévoit que les amendements à l'Annexe de la Convention peuvent être adoptés sans que la Belgique s'y oppose. L'intervenante souhaite que le Parlement ait la possibilité de ne pas approuver un amendement à l'annexe.

M. Verstreken souligne que le Conseil d'État a quand même formulé plusieurs remarques (doc. Sénat, n° 5-1839/1, p. 57). Si la Convention entre en vigueur, nos navires devront disposer, pour 2016 au plus tard, d'une installation permettant de purifier les eaux de ballast de tout organisme nuisible. Où en est-on au niveau belge ? Y a-t-il une concertation avec les entités fédérées, compte tenu du fait qu'il y a aussi d'autres parties concernées, comme les gestionnaires de port et les partis écologistes ?

## **II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Het Internationaal Verdrag van 2004 voor de controle en het beheer van ballastwater en sedimenten van schepen, is aangenomen op 13 februari 2004 tijdens een diplomatische conferentie georganiseerd door de Internationale Maritieme Organisatie (IMO), met als doel de gevaren van de introductie van schadelijke aquatische organismen en ziektekiemen via schepen die hun havens binnenlopen te voorkomen, te beperken en uiteindelijk uit te bannen, door middel van controle en beheer van het ballastwater en de sedimenten van schepen.

De goedkeuring van het Verdrag inzake ballastwater is een belangrijke stap naar een betere bescherming van het mariene milieu tegen de schade die wordt veroorzaakt door ballastwater.

Daardoor zal België zich op mondiaal vlak plaatsen in de groep van landen die een actieve politiek wensen te voeren inzake de bescherming van het mariene milieu.

De materies die geregeld worden door het verdrag zijn gedeeltelijk federale en gedeeltelijk gewestelijke bevoegdheden. Tijdens zijn vergadering van 24 maart 2004 heeft de groep « gemengde verdragen » het gemengd karakter van het verdrag erkend. Tijdens de vergadering van 15 maart 2005 heeft de interministeriële conferentie « Buitenlandse Zaken » de beslissing van de groep « gemengde verdragen » goedgekeurd.

## **III. ALGEMENE BESPREKING**

Mevrouw Vermeulen staat volledig achter de doelstelling van het Verdrag, maar zal een amendement indienen op het artikel 3 van het wetsontwerp. Dit artikel bepaalt dat de wijzigingen van de Bijlagen die bij het verdrag horen, kunnen aangenomen worden zonder dat België zich tegen de aanneming ervan verzet. Spreekster wenst dat het Parlement de mogelijkheid krijgt niet in te stemmen met een bepaalde wijziging van de bijlagen.

De heer Verstreken merkt op dat de Raad van State toch wel een aantal opmerkingen heeft geformuleerd (stuk Senaat, nr. 5-1839/1, blz. 57). Als het Verdrag in werking treedt moeten onze schepen uiterlijk in 2016 beschikken over een installatie waarmee ballastwater wordt gezuiverd van schadelijke organismen. Wat is de stand van zaken op Belgisch niveau en is er enig overleg met de deelstaten, gelet op het feit dat er ook andere betrokken partijen zijn zoals havenbeheerders en milieupartijen ?

Le représentant du service public fédéral (SPF) Mobilité et Transports répond qu'il y a eu concertation avec les régions concernées. Celles-ci ont assuré à l'intervenant qu'elles allaient, dans un proche avenir, procéder à la ratification. En outre, elles sont aussi associées à l'application de la Convention elle-même, qui prendra cours le mois prochain.

M. De Gucht fait remarquer que la Convention entre en vigueur douze mois après la date à laquelle au moins trente États, dont les flottes marchandes réunies représentent au minimum 35 % du tonnage brut de la flotte mondiale des navires de commerce, l'ont signée sans réserve quant à la ratification, ou l'ont ratifiée. Est-ce chose faite aujourd'hui ? Quel effet cette ratification aura-t-elle sur le budget et quels sont les services fédéraux concernés ?

Le représentant du SPF Mobilité et Transports répond qu'à l'heure actuelle, trente-six États — représentant environ 29 % du tonnage de la flotte marchande mondiale — ont signé la Convention. L'Allemagne serait sur le point de procéder à la ratification.

Il y aura effectivement un impact budgétaire, car il faudra notamment mener des inspections et délivrer des certificats, ce qui sera fait en grande partie avec les effectifs actuels. Les inspecteurs sont déjà formés à cet effet, mais les inspections proprement dites entraîneront des coûts supplémentaires. Il faudra aussi prélever des échantillons, avec les frais de laboratoire qui en découleront. Les régions devront installer des stations de réception dans les ports, ce qui aura évidemment aussi un impact financier.

#### **IV. DISCUSSION DES ARTICLES**

##### **Article 3**

Mme Vermeulen et M. De Groote déposent l'amendement n° 1 visant à remplacer l'article 3 du projet de loi par ce qui suit : « Les amendements à l'Annexe de la Convention internationale de 2004 pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires, faite à Londres le 13 février 2004, qui sont adoptés en application de l'article 19 de la Convention précitée, sont communiqués, en temps utile, par le Roi au Parlement afin de permettre à ce dernier de marquer son désaccord sur un amendement à l'Annexe. »

Mme Vermeulen renvoie au passage suivant de l'avis du Conseil d'État : « En outre, afin de permettre au Parlement de notifier en temps utile au gouvernement, le cas échéant, qu'il n'approuve pas un amendement à une annexe, il y aurait lieu de compléter encore

De vertegenwoordiger van de federale overedsdienst (FOD) Mobiliteit en Vervoer antwoordt dat er overleg is geweest met de betrokken gewesten. Ze hebben spreker verzekerd dat ze in de nabije toekomst zullen overgaan tot ratificatie. Daarnaast worden ze ook betrokken bij de implementatie van het Verdrag zelf, waarmee volgende maand een begin gemaakt wordt.

De heer De Gucht merkt op dat het Verdrag in werking treedt twaalf maanden na de datum waarop tenminste dertig Staten, waarvan de koopvaardijvloten tezamen tenminste vijfendertig procent vormen van de bruto tonnenmaat van de wereldkoopvaardijvloot, dit hebben ondertekend zonder voorbehoud ten aanzien van ratificatie, of het hebben geratificeerd. Is dat inmiddels gebeurd ? Welke impact heeft deze ratificatie op het budget en welke federale diensten hebben hiermee te maken ?

De vertegenwoordiger van de FOD Mobiliteit en Vervoer antwoordt dat momenteel zesendertig Staten geratificeerd hebben. Dit vertegenwoordigt ongeveer negenentwintig procent van de tonnage van de wereldhandelsvloot. Duitsland zou op het punt staan te ratificeren.

Er zal inderdaad een budgettaire impact zijn want er moeten onder meer schouwingen uitgevoerd worden en certificaten worden uitgereikt. Dat zal grotendeels worden gedaan met het huidige personeelsbestand. De inspecteurs zijn er al voor opgeleid maar er zullen wel extra kosten zijn voor de inspecties zelf. Ook moeten steekproeven gebeuren met laboratoriumkosten ten gevolge. De gewesten zullen ontvangstinrichtingen moeten installeren in de havens, wat vanzelfsprekend ook een financiële impact zal hebben.

#### **IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING**

##### **Artikel 3**

Mevrouw Vermeulen en de heer De Groote dienen het amendement nr. 1 in dat ertoe strekt het artikel 3 van het wetsontwerp, als volgt te vervangen : « De wijzigingen van de Bijlage van het Internationaal Verdrag van 2004 voor de controle en het beheer van ballastwater en sedimenten van schepen, gedaan te Londen op 13 februari 2004, die met toepassing van artikel 19 van het hier genoemde verdrag worden aangenomen, worden tijdig door de Koning aan het parlement meegedeeld om het parlement de mogelijkheid te bieden niet in te stemmen met een bepaalde wijziging van de Bijlage. »

Mevrouw Vermeulen verwijst naar het advies van de Raad van State waarin gesteld wordt dat : « Om het parlement de mogelijkheid te bieden om de regering, in voorkomend geval, er tijdig van in kennis te stellen dat het niet instemt met een bepaalde wijziging van de

l'avant-projet par une disposition prévoyant l'obligation, pour le gouvernement, de communiquer au Parlement, dans un délai déterminé, tout amendement à une annexe, approuvé conformément à l'article 16 de la Convention» (doc. Sénat, n° 5-1839/1, p. 57). L'intervenante a également appris que deux documents concernant des amendements ont entre-temps été envoyés à l'Organisation maritime internationale (OMI). Il s'agit, d'une part, d'un document émanant des Pays-Bas, dans lequel est proposé un amendement pour le chargement des navires de gros tonnage, car il n'existe encore aucun système permettant de purifier l'eau de ballast de tels navires et, d'autre part, d'un document en provenance des trois principaux États de pavillon, à savoir Panama, le Libéria et les îles Marshall, proposant un amendement en ce qui concerne le délai. La Convention pourrait entrer en vigueur vers 2014, selon le pourcentage de jauge brute mondiale qui sera approuvé, ce qui signifierait effectivement que les États de pavillon ne disposent plus que de douze mois pour faire entrer la Convention en vigueur.

Il ne faut pas sous-estimer l'importance de cette Convention. Son impact est considérable, tant pour l'État que pour les armateurs. L'État doit certifier, examiner, contrôler, inspecter, organiser la recherche scientifique et technique, rechercher les infractions et fournir une assistance. L'impact financier est considérable pour les armateurs, qui ne bénéficient d'aucun retour sur investissement. Mme Vermeulen estime que si certains États de pavillon amendent les annexes, le parlement doit pouvoir participer à la décision.

M. Anciaux considère que les modalités d'amendement de la Convention figurent à l'article 19. Seules ces modalités sont d'application, et il n'est pas nécessaire que le parlement se prononce encore à ce sujet.

Mme Vermeulen ne voit aucune objection à ce que la Convention soit amendée. Il s'agit de l'article 3 du projet de loi, qui prévoit que la Belgique adoptera les amendements d'autres États de pavillon sans opposition.

Le représentant du ministre des Affaires étrangères pense que le Conseil d'État formulera des objections à ce sujet. De toute évidence, l'amendement entraîne une discordance avec l'article 19. Un État de pavillon ne peut décider unilatéralement de procéder à un amendement, car il doit consulter le forum au sein duquel une décision sera prise. La Belgique siège dans ce forum et peut éventuellement s'opposer à un amendement.

Selon le représentant du SPF Mobilité et Transports, la formulation utilisée ici est une formulation standard qui a déjà été employée à plusieurs reprises dans d'autres textes. Les décisions au sein de l'OMI sont généralement prises à la majorité des voix. Un pays ne

bijlage, dient het voorontwerp nog te worden aangevuld met een bepaling die voorziet in de verplichting voor de regering om elke wijziging van de bijlage die overeenkomstig artikel 16 van het Verdrag goedgekeurd wordt, binnen een bepaalde termijn aan het parlement mee te delen» (stuk Senaat, nr. 5-1839/1, blz. 57). Ook is haar bekend dat er ondertussen twee documenten betreffende wijzigingen werden verstuurd naar de «*International Maritime Organization*» (IMO). Het gaat om een document van Nederland, waarin een wijziging voor lading van zware schepen wordt voorgesteld omdat er nog geen systemen voorhanden zijn om dergelijke schepen van ballastwater te reinigen. In een ander document uitgaande van de drie grootste vlaggenstaten, Panama, Liberia en de Marshalleilanden, wordt een wijziging inzake het tijdsbestek voorgesteld. Het Verdrag zou in werking kunnen treden omstreeks 2014, afhankelijk van het percentage van wereldtonnenmaat dat goedgekeurd zal worden. Dit betekent inderdaad dat de vlaggenstaten maar over twaalf maanden meer beschikken om het Verdrag in werking te doen treden.

Het belang van dit Verdrag mag niet onderschat worden. De impact ervan, zowel voor de Staat als voor de rederijen, is groot. De Staat moet certificeren, schouwen, controleren, inspecteren, wetenschappelijk en technisch onderzoek organiseren, overtredingen opsporen en ook bijstand verlenen. De impact voor de reders zorgt voor grote kosten, zonder return of investment. Als bepaalde vlaggenstaten de bijlagen wijzigen, moet volgens mevrouw Vermeulen, het parlement daar kunnen over mee beslissen.

De heer Anciaux meent dat de wijzen waarop het Verdrag kan gewijzigd worden in artikel 19 opgenomen zijn. Het zijn alleen deze mogelijkheden die gelden, zonder dat het parlement zich daar nog over moet uitspreken.

Mevrouw Vermeulen heeft geen bezwaar tegen wijzigingen van het verdrag. Het gaat over artikel 3 van het wetsontwerp, waarin gesteld wordt dat België wijzigingen van andere vlaggenstaten zonder verzet zal aannemen.

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken meent dat de Raad van State hiertegen bezwaren zal uiten. Het amendement leidt blijkbaar inderdaad tot een discrepantie met artikel 19. Een vlaggenstaat kan niet eenzijdig beslissen tot een wijziging want hij moet de vraag stellen aan het forum, waarbinnen de besluitvorming zal plaatsvinden. België zetelt hierin en kan zich eventueel verzetten tegen een wijziging.

Volgens de vertegenwoordiger van de FOD Mobiliteit en Vervoer betreft het hier een standaardformulering die al meermaals in andere teksten werd aangewend. Het besluitvormingsproces in de IMO gebeurt meestal via meerderheidsbeslissing. Een land kan

peut jamais apporter des amendements unilatéralement sans disposer d'une majorité internationale, et les amendements sont ensuite publiés.

Selon Mme Vermeulen, il est essentiel que le parlement soit informé si un autre État du pavillon adresse une demande d'amendement à l'OMI. Des amendements majeurs ont en effet été demandés.

M. Anciaux fait remarquer que le Conseil d'État indique que si des amendements sont apportés à la Convention et aux annexes et que le gouvernement les approuve, ils doivent pouvoir être examinés par le Parlement (doc. Sénat, n° 5-1839/1, p. 57). L'article 3 est-il en contradiction avec cette observation du Conseil d'État ? Dans la négative, sur quoi le gouvernement se base-t-il donc ?

Le représentant du SPF Mobilité et Transports répond que le gouvernement se fonde sur une autre jurisprudence du Conseil d'État, qui permet d'amender la Convention si deux conditions sont réunies : la Chambre doit approuver les amendements et il doit s'agir de modifications non essentielles, comme des modifications techniques. Les annexes comportent d'ailleurs principalement des prescriptions techniques.

M. Anciaux demande si l'article 3 est donc uniquement d'application pour des modifications purement techniques.

Cette interprétation est confirmée par les représentants du ministre des Affaires étrangères et du SPF Mobilité et Transports.

Mme Vermeulen estime que les amendements qui sont en préparation ne sont pas de nature technique. Ils portent sur la modification d'une date et prévoient des exceptions pour les navires de gros tonnage.

M. Anciaux précise que s'il s'agit d'amendements majeurs ayant d'importantes répercussions, ils doivent être soumis au Parlement.

Ce point de vue est confirmé par les représentants du ministre des Affaires étrangères et du SPF Mobilité et Transports.

## V. VOTES

Les articles 1<sup>er</sup> et 2 sont adoptés à l'unanimité des 9 membres présents.

L'amendement n° 1 est rejeté par 6 voix contre 2 et une abstention.

L'article 3 est adopté par 7 voix contre 2.

nooit eenzijdig wijzigingen aanbrengen zonder over een internationale meerderheid te beschikken en wijzigingen worden vervolgens gepubliceerd.

Voor mevrouw Vermeulen is het essentieel dat het parlement op de hoogte wordt gebracht als en andere vlaggenstaat een vraag tot wijziging stelt aan het IMO. Er werden immers belangrijke wijzigingen gevraagd.

De heer Anciaux merkt op dat de Raad van State stelt dat, indien er wijzigingen worden aangebracht aan het Verdrag en de bijlagen, en indien de regering daarmee instemt, die wijzigingen door het Parlement moeten kunnen beoordeeld worden (stuk Senaat, nr. 5-1839/1, blz. 57). Is artikel 3 in strijd met die opmerking van de Raad van State ? Zo neen, waarop baseert de regering zich dan ?

De vertegenwoordiger van de FOD Mobiliteit en Vervoer antwoordt dat de regering zich baseert op andere rechtspraak van de Raad van State, die die mogelijkheid biedt om wijzigingen aan het Verdrag aan te brengen als er aan twee voorwaarden wordt voldaan : de Kamer moet ermee instemmen en het moet gaan om niet essentiële wijzigingen bijvoorbeeld van technische aard. De bijlagen bevatten trouwens vooral technische voorschriften.

De heer Anciaux vraagt of artikel 3 dus alleen van toepassing is indien het gaat over zuiver technische wijzigingen ?

Deze interpretatie wordt bevestigd door de vertegenwoordigers van de minister van Buitenlandse Zaken en van de FOD Mobiliteit en Vervoer.

Mevrouw Vermeulen meent dat de wijzigingen die nu op til zijn niet technisch zijn. Het gaat over de wijziging van een datum en uitzonderingen voor zware ladingschepen.

De heer Anciaux stelt dat, indien het om zware en ernstige wijzigingen gaat, het opnieuw voor het Parlement moet komen.

Deze zienswijze wordt bevestigd door de vertegenwoordigers van de minister van Buitenlandse Zaken en van de FOD Mobiliteit en Vervoer.

## V. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 worden eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Het amendement nr. 1 wordt verworpen met 6 stemmen tegen 2 bij 1 onthouding.

Het artikel 3 wordt aangenomen met 7 stemmen tegen 2 stemmen.

L'ensemble du projet de loi est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

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

*Le rapporteur;*

Jean-Jacques DE GUCHT.

*Le président,*

Karl VANLOUWE.

\*  
\* \*

**Le texte adopté par la commission  
est identique au texte  
du projet de loi  
(voir le doc. Sénat, n° 5-1839/1 — 2012/2013).**

Het geheel van het wetsontwerp wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschenken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteur;*

Jean-Jacques DE GUCHT.

*De voorzitter;*

Karl VANLOUWE.

\*  
\* \*

**De door de commissie aangenomen tekst  
is dezelfde als de tekst  
van het wetsontwerp  
(zie stuk Senaat, nr. 5-1839/1 — 2012/2013).**