

Zitting 1981–1982

**17 284 (R 1201)**

## **Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantesoorten, met bijlagen; Washington, 3 maart 1973**

**Nr. 1**

Ter griffies van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen 13 januari 1982. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens een of beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen te kennen worden gegeven op uiterlijk 12 februari 1982.

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitters van de Eerste Kamer en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 januari 1982

Ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, alsook naar het eerste lid van artikel 24 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij de Engelse en de Franse tekst en de vertaling in het Nederlands over te leggen van de op 3 maart 1973 te Washington tot stand gekomen Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantesoorten, met bijlagen (Trb. 1975,23)<sup>1</sup>.

Een toelichtende nota bij deze overeenkomst gelieve u hiernevens aan te treffen.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneur van de Nederlandse Antillen is verzocht hogerge-noemde stukken op 13 januari 1982 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen.

De Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen is van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
M. van der Stoep

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

## NOTA VAN TOELICHTING

### Algemeen

Van 12 februari tot 3 maart 1973 vond te Washington DC op uitnodiging van de regering van de Verenigde Staten van Amerika een conferentie plaats van gevolmachtigde regeringsvertegenwoordigers om een internationale overeenkomst te sluiten inzake de handel in bepaalde in het wild levende dier- en plantesoorten. De conferentie resulteerde in de onderhavige overeenkomst, die doorgaans wordt aangeduid als de «Washington Conventie».

De overeenkomst is gebaseerd op een ontwerp dat de Internationale Unie voor bescherming van natuur en natuurlijke hulpbronnen (IUCN) had opgesteld naar aanleiding van een aanbeveling van de VN-conferentie van Stockholm over het milieu (1972). De overeenkomst is ingegeven door een toenemende bezorgdheid over de bedreigingen waaraan in het wild levende dieren en plantesoorten zijn blootgesteld. Zij richt zich in het bijzonder tegen overmatige exploitatie van dergelijke dier- en plantesoorten ten gevolge van de internationale handel. Met name op dit punt is internationale samenwerking van essentieel belang. Gekozen is voor een controle van deze handel door middel van het stellen van eisen aan de im- en export van tot bedreigde soorten behorende dieren en planten, herkenbare delen en produkten daarvan. De soorten die ingevolge de overeenkomst beschermd worden, zijn gearrangeerd in drie categorieën, opgenomen in de bijlagen I, II en III bij de overeenkomst.

*Bijlage I* bevat de soorten die rechtstreeks in hun voortbestaan worden bedreigd. De handel in tot deze soorten behorende specimens moet worden onderworpen aan bijzonder strenge voorschriften en kan slechts in buitengewone gevallen worden toegestaan.

*Bijlage II* bevat de soorten die, hoewel zij thans nog niet rechtstreeks worden bedreigd in hun voortbestaan, in de toekomst dit gevaar kunnen lopen indien geen maatregelen worden genomen om de handel in specimens behorende tot die soorten te onderwerpen aan een strikte reglementering die ten doel heeft elke met het voortbestaan van de soort strijdige exploitatie tegen te gaan.

*Bijlage III* bevat de soorten waarvan een overeenkomstsluitende staat verklaart dat ze binnen de grenzen van zijn rechtsbevoegdheid, zijn onderworpen aan een regeling, die ten doel heeft hun exploitatie te verhinderen of te beperken en voor de uitvoering waarvan de medewerking van de andere partijen bij de controle op de handel noodzakelijk is.

De handel in specimens van beschermde dieren en planten moet worden onderworpen aan een vergunning, waarvan de verlening is gebonden aan bepaalde voorwaarden die zijn neergelegd in de artikelen III–VII van de overeenkomst. Zowel in het land van invoer als het land van uitvoer dienen een administratieve instantie en een wetenschappelijke autoriteit te onderzoeken of de voorwaarden, verbonden aan de verlening van de vergunning, zijn vervuld. In bepaalde gevallen, met name wanneer het gaat om doorvoer over of overlading op het grondgebied van een partij, kan hiervan worden afgeweken op voorwaarde dat de betrokken specimens onder douanetoezicht blijven. Iedere partij is gebonden de handel in en/of het bezit van specimens van onder de werking van de overeenkomst vallende soorten, wanneer zulks in strijd is met de overeenkomst, strafbaar te stellen en voorts maatregelen te nemen voor de inbeslagneming of terugzending daarvan naar de staat van uitvoer. De controle op de toepassing van de overeenkomst wordt uitgeoefend door de conferentie der partijen die om de twee jaar wordt bijeengeroepen door het secretariaat. Dit secretariaat houdt op zijn beurt toezicht op de technische en administratieve samenwerking tussen de partijen (artikelen XI en XII).

De ondertekening van de overeenkomst door het Koninkrijk is geschied op 30 december 1974. Inmiddels (december 1981) zijn al vierenzeventig staten partij geworden bij de overeenkomst. Dit toont het belang aan dat internationaal aan de overeenkomst wordt toegekend en het maakt spoedige ratificatie van de overeenkomst door het Koninkrijk gewenst.

Dit is tevens gewenst in verband met het streven van de Beneluxlanden om gelijktijdig te ratificeren en in verband met ontwikkelingen in het kader van de EEG. De Raad van de Europese Gemeenschappen heeft namelijk op 14 maart 1977 de Europese Commissie een onderhandelingsmandaat verleend ten einde toetreding van de Gemeenschap tot de overeenkomst mogelijk te maken. Krachtens dit mandaat onderzoekt de Europese Commissie samen met het secretariaat van de overeenkomst de modaliteiten voor toetreding van de Gemeenschap. Tot dusver (december 1981) zijn de lid-staten de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk partij. In EEG-verband wordt inmiddels gewerkt aan de voorbereidingen van wettelijke maatregelen betreffende de toepassing van de overeenkomst in de Gemeenschap.

Partij worden bij de overeenkomst maakt aanpassing van de Nederlandse wetgeving noodzakelijk, in het bijzonder de Wet bedreigde uitheemse diersoorten (Wet van 8 januari 1975, Stb. 48). Binnenkort zal daarom een voorstel worden gedaan tot wijziging van deze wet. Dit voorstel zal in de eerste plaats ertoe strekken de werkingssfeer van de wet uit te breiden tot bedreigde plantesoorten.

In de tweede plaats zal het mogelijk gemaakt moeten worden ook producten afkomstig van bedreigde uitheemse dieren en planten onder de werkingssfeer van de wet te brengen.

In de derde plaats is aanpassing noodzakelijk van de verbodsbepalingen. Het aantal soorten, opgenomen in de bijlagen van de overeenkomst, alsmede het onderscheid tussen deze bijlagen voor zover het de uitvoeringsmaatregelen betreft, vereist een gedifferentieerd wettelijk regime. Daartoe zullen voorstellen worden gedaan. Ook zijn voorzieningen in de Wet bedreigde uitheemse diersoorten nodig, betreffende hier te lande gekweekte exemplaren, behorende tot bedreigde dier- en plantesoorten, vermeld in de bijlagen van de overeenkomst. Voorts zal een voorstel worden gedaan tot uitbreiding van het aantal verbodsbepalingen.

In artikel 2 zal uitdrukkelijk het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen als verboden handeling worden aangemerkt. In artikel 3 zal een zodanig verbod eveneens worden opgenomen, alsmede een verbod tot het onder zich hebben.

Omdat een aantal dier- en plantesoorten, vermeld in de bijlagen behorende bij de overeenkomst, ook in Nederland voorkomen en mitsdien niet onder de werking van de Wet uitheemse diersoorten vallen, is ook een aanpassing van de jachtwet (Wet van 3 november 1954, Stb. 523) en de Natuurbeschermingswet (Wet van 5 november 1967, Stb. 572) noodzakelijk. Het betreft hier evenwel een klein aantal soorten en een aanpassing op slechts ondergeschikte punten. Omdat van beide wetten reeds om andere redenen wijzigingen in voorbereiding zijn, zal het aanpassen van die wetten aan de overeenkomst geschieden in het kader van die wijzigingen. Wijziging van de Vogelwet 1936 (Wet van 31 december 1936, Stb. 700) is niet nodig, omdat de bepalingen van die wet het mogelijk maken een beleid te voeren, als op grond van de overeenkomst is vereist.

Normaliter wordt in het geval dat een overeenkomst uitvoeringswetgeving vereist, de overeenkomst gelijktijdig met de ontwerp-uitvoeringswetgeving ter goedkeuring ingediend (en wel ter goedkeuring bij wet), zodat de goedkeuring en de uitvoering gezamenlijk behandeld kunnen worden in het parlement. Hier zijn twee redenen voor.

Ten eerste kan een overeenkomst pas voor het Koninkrijk in werking worden gesteld, als zeker is dat het Koninkrijk de daaruit voortvloeiende verplichtingen kan nakomen. Het heeft dus gewoonlijk weinig zin om een overeenkomst eerder te laten goedkeuren dan de uitvoeringswetgeving.

Ten tweede kan het voorkomen dat het parlement zijn instemming met een overeenkomst afhankelijk wil stellen van een inzicht in wat die overeenkomst aan uitvoeringswetgeving voor gevolgen heeft.

Wij menen echter te mogen aannemen dat het parlement tegen de onderhavige overeenkomst geen enkel bezwaar zal hebben. Voorts lijkt het ons bevorderlijk voor de thans op gang gekomen besprekingen in Benelux- en EEG-kader als de overeenkomst hier te lande al goedgekeurd zou zijn, ook al kan zij dan nog niet meteen voor ons land in werking worden gesteld. In deze omstandigheden leek het ons gerechtvaardigd en wenselijk om de overeenkomst thans, vooruitlopende op de indiening van de ontwerp-uitvoeringswetgeving, ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen. De regering van de Nederlandse Antillen heeft de wens te kennen gegeven de overeenkomst mede te doen gelden voor haar land. De goedkeuring wordt derhalve voor het gehele Koninkrijk gevraagd. Evenals in Nederland wordt echter op de Nederlandse Antillen nog aan de totstandkoming van de vereiste uitvoeringswetgeving gewerkt. In beide landen zal de overeenkomst niet kunnen worden bekrachtigd voordat de uitvoeringswetgeving gereed is gekomen. Aan het partij worden bij de overeenkomst zullen de volgende kosten zijn verbonden.

Vanaf 1984 zullen de kosten van het secretariaat geheel door de partijen moeten worden gedragen, aangezien dan de tijdelijke financiële bijdrage die thans nog door het United Nations Environment of Program (UNEP) wordt geleverd wordt beëindigd. De verdeling van deze kosten over de partijen zal geschieden volgens de gebruikelijke VN-verdeelsleutel. Voor ons land zal dit een contributie van ongeveer 10 000 dollar per jaar betekenen. De deelname aan de conferenties der partijen zal ten laste van de begroting van de betrokken ministeries komen.

In verband met de aan de uitvoering van de overeenkomst verbonden werkzaamheden zal voorts het personeelsbestand van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk met vier medewerkers worden uitgebreid.

## **De artikelen**

### *Artikel II*

Het gestelde in het tweede lid, onder b, noopt tot aanpassing van de Wet bedreigde uitheemse diersoorten. Immers de huidige wet voorziet niet in de

mogelijkheid soorten aan te wijzen die niet in hun voortbestaan worden bedreigd, doch waarvan aanwijzing noodzakelijk is voor een doeltreffende controle op de handel in wel in hun voortbestaan bedreigde soorten.

Het Koninkrijk zal vooralsnog geen voorstellen doen bedreigde inheemse soorten in bijlage III van de overeenkomst op te nemen, aangezien de handel in specimens van dergelijke soorten onder de vigerende wetgeving genoegzaam kan worden gecontroleerd.

#### *Artikelen III t/m V*

De handel in specimens van de soorten, opgesomd in de bij de overeenkomst behorende bijlagen, dient te geschieden met inachtneming van de bepalingen van de overeenkomst. Het in de Wet bedreigde uitheemse diersoorten gekozen stelsel van verboden, met de mogelijkheid van die verbodsbepalingen ontheffing te verkrijgen, biedt in dit verband voldoende mogelijkheden om aan de verplichtingen van de overeenkomst te voldoen.

#### *Artikel VII*

Dit artikel betreft uitzonderingen en andere bijzondere voorzieningen betreffende de handel. De Nederlandse wetgeving gaat voor een deel verder dan het bepaalde in dit artikel. Zo bevat de Wet bedreigde uitheemse diersoorten regelen ter zake van de binnenlandse handel en het bezit. Dit laatste houdt tevens in dat ook de doorvoer van levende dieren onder de werking van de wet valt, zelfs wanneer de dieren daarbij onder douanecontrole blijven.

Artikel VII bevat voorts een uitzondering met betrekking tot in-, uit- en doorvoer van dieren, planten, delen en produkten daarvan, voor zover deze vallen onder persoonlijke bezittingen of huisraad. Een dergelijke algemene uitzonderingsbepaling kent de Wet bedreigde uitheemse diersoorten niet. Overigens moet worden opgemerkt dat het verdrag op dit punt wel onderscheid aanbrengt tussen soorten opgenomen in bijlage I en in bijlage II. Op jachttrofeeën is deze uitzondering in het algemeen niet van toepassing.

Ten aanzien van gekweekte planten en gefokte dieren, alsmede ten aanzien van daarvan afkomstige zaken, opgenomen in bijlage I, zijn ingevolge dit artikel de regelen van kracht, die gelden voor soorten opgenomen in bijlage II. In de Wet bedreigde uitheemse diersoorten zal ook een bijzondere regeling worden opgenomen ten aanzien van dergelijke specimens. Zo zal het kweken van bedreigde planten en de in-, en uit- en doorvoer van gekweekte planten en produkten daarvan zoveel mogelijk zonder belemmeringen blijven.

#### *Artikel VIII*

Dit artikel verplicht partijen gepaste maatregelen te treffen om de bepalingen van de overeenkomst te kunnen uitvoeren. In het algemeen deel van deze toelichtende nota is reeds uiteengezet welke voorstellen zullen worden gedaan om hier te lande te komen tot dergelijke maatregelen. Het onderhavige artikel bepaalt voorts dat elke partij periodieke rapporten opstelt over de uitvoering van de overeenkomst. Het ligt in het voornemen van de Regering de hierbedoelde rapporten openbaar te maken.

#### *Artikel IX*

Dit artikel verplicht elke partij tot aanwijzing van:

- één of meer administratieve instanties die bevoegd zijn vergunningen of certificaten als bedoeld in de overeenkomst af te geven;
- één of meer wetenschappelijke autoriteiten.

Als Nederlandse administratieve instantie zal fungeren de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, en voor zover het betreft de soorten die onder de Jachtwet vallen, de Minister van Landbouw en Visserij.

Voorts wordt thans gezien in hoeverre de douane verdergaande bevoegdheden kan krijgen ter zake van de uitvoering van de Wet bedreigde uitheemse diersoorten. Als wetenschappelijke autoriteit voor de toepassing van de Overeenkomst in Nederland zal worden aangewezen de in artikel 11 van de Wet bedreigde uitheemse diersoorten bedoelde commissie.

Voor de Nederlandse Antillen zullen de administratieve instantie(s) en wetenschappelijke autoriteit(en) nog worden aangewezen.

#### *Artikel XIV*

Dit artikel bepaalt dat de partijen bevoegd zijn strengere binnenlandse maatregelen te nemen betreffende de voorwaarden waaronder de handel, het in bezit nemen, het in bezit hebben of het vervoeren van specimens, behorende tot de in bijlagen I, II en III opgenomen soorten, is toegestaan. Deze maatregelen kunnen worden uitgebreid tot een volledig verbod. Voorts zijn partijen bevoegd maatregelen te nemen die de handel, het in bezit nemen, het in bezit hebben of het vervoeren van specimens, behorende tot niet in de bijlagen I, II en III opgenomen soorten, beperken of verbieden. Zoals in het voorstaande reeds is uiteengezet kent de Wet bedreigde uitheemse diersoorten op een aantal onderdelen stringenter bepalingen dan de overeenkomst.

#### *Artikelen XV t/m XVII*

In deze artikelen worden regels gegeven ten aanzien van wijzigingen van de overeenkomst en de daarbij behorende bijlagen. Wijzigingen van de overeenkomst zullen de goedkeuring van het parlement behoeven.

Op 22 juni 1979 is te Bonn artikel XI, derde lid, onder a, van de overeenkomst gewijzigd, zodat deze bepaling is komen te luiden als volgt:

«3. Tijdens gewone of buitengewone vergaderingen van deze conferentie geven de partijen een overzicht van de uitvoering van deze overeenkomst en kunnen:

a. De nodige maatregelen nemen om het secretariaat in staat te stellen zijn taken uit te voeren en financiële voorzieningen te treffen».

De goedkeuring betreft derhalve ook deze wijziging. Daar de bijlagen uitsluitend de uitvoering van de overeenkomst betreffen, is voor wijziging daarvan op grond van artikel 62, eerste lid, onder b, van de Grondwet geen parlementaire goedkeuring nodig.

#### *Artikel XXIII*

Bij de bekrachtiging, aanvaarding of toetreding tot de Overeenkomst kunnen partijen geen algemene, doch slechts bijzondere voorbeholden maken ten aanzien van één of meer in de bijlagen I, II of III opgenomen soorten of ten aanzien van alle delen of alle produkten, verkregen uit een dier of plant van een in bijlage III opgenomen soort. Nederland zal van deze mogelijkheid geen gebruik maken. Dit geldt eveneens voor de Nederlandse Antillen.

De Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk,  
H. A. de Boer

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
H. van den Broek

De Minister van Landbouw en Visserij,  
J. de Koning