

VLAAMS PARLEMENT

ZITTING 1995-1996

20 MAART 1996

ONTWERP VAN DECREET

**houdende goedkeuring van het Verdrag tussen het Vlaamse Gewest,
het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Waalse Gewest, de Franse Republiek
en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de bescherming van de Schelde,
ondertekend in Charleville-Mézières op 26 april 1994 en in Antwerpen op 17 januari 1995**

ONTWERP VAN DECREET

**houdende goedkeuring van het Verdrag tussen het Vlaamse Gewest,
het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Waalse Gewest, de Franse Republiek
en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de bescherming van de Maas,
ondertekend in Charleville-Mézières op 26 april 1994 en in Antwerpen op 17 januari 1995**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden
uitgebracht door de heer Herman Suykerbuyk**

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 Herman Candries, Paul Dumez, Jef Van Looy, Marc Van Peel, 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 :

162 (1995-1996)

- Nr. 1 : Ontwerp van decreet
- Nr. 2 : Amendementen

163 (1995-1996)

- Nr. 1 : Ontwerp van decreet
- Nr. 2 : Amendementen

INHOUD

	Blz.
1. Inleidende toelichting door de heer Luc Van den Brande, minister-president van de Vlaamse regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie	4
1.1. Historiek van de Schelde- en Maasverdragen	4
1.2. Inhoud van de Maas- en Scheldeverdragen	5
A. Samenwerkingsprincipes	5
B. Samenwerkingsstructuren	6
1.3. Huidige stand van zaken	7
A. De commissies	7
B. De secretariaten van de commissies	8
C. Ratificatie van de Verdragen : stand van zaken	8
2. Algemene bespreking	9
2.1. Algemene situering van de waterkwaliteitsproblematiek	9
2.2. Verzoening van economische en ecologische belangen bij de uitbaggering van de Schelde	10
2.3. Vaagheid van de teksten in het licht van bestaande boven-nationale verplichtingen	11
2.4. Budgettaire implicaties	11
2.5. Concretisering van de noodzakelijke actieprogramma's	12
2.6. Inspraak-vereiste	13
2.7. Rechtspersoonlijkheid van de commissies	13
2.8. Vergaderfrequentie en bijeenroepingsmogelijkheden van de commissies	13
2.9. Noodzaak aan politieke bereidheid tot concrete invulling van de verdragen	14
3. Artikelsgewijze bespreking	15
4. Eindstemming	17

DAMES EN HEREN,

Op de bijeenkomst van de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden van maandag 26 februari 1996 werden twee ontwerpen van decreet, respectievelijk inzake de bescherming van de Schelde, en inzake de bescherming van de Maas besproken en goedgekeurd.

Meer bepaald ging het hier om :

1° het ontwerp van decreet houdende goedkeuring van het Verdrag tussen het Vlaamse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, het Waalse Gewest, de Franse Republiek en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de bescherming van de Schelde, ondertekend in Charleville-Mézières op 26 april 1994 en in Antwerpen op 17 januari 1995 ;

en

2° het ontwerp van decreet houdende goedkeuring van het Verdrag tussen het Vlaamse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, het Waalse Gewest, de Franse Republiek en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de bescherming van de Maas, ondertekend in Charleville-Mézières op 26 april 1994 en in Antwerpen op 17 januari 1995.

Gezien de vrijwel totale gelijklopendheid qua ontstaansgeschiedenis, inhoud en structuur van deze twee verdragen besliste de commissie bij consensus om de beide voorliggende ontwerpen tegelijk te behandelen.

1. INLEIDENDE TOELICHTING DOOR DE HEER LUC VAN DEN BRANDE, MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN BUITENLANDS BELEID, EUROPESE AANGELEGHEDEN, WETENSCHAP EN TECHNOLOGIE

1.1. Historiek van de Schelde- en Maasverdragen

Reeds in de jaren zeventig werd tussen Nederland en België onderhandeld over het afsluiten van zogenaamde "Waterverdragen". Deze verdragen handelden over de kwaliteit en de verdeling van het Maaswater, het afsnijden van de bocht van Bath, de kwaliteit van de Schelde en de aanleg van het Baalhoekkanaal. Deze onderhandelingen werden in 1975 afgesloten met parafering van verdragsteksten, die finaal echter niet aan het parlement konden voorgelegd worden wegens de politieke weerstand die zij opriepen. Dit laatste dan vooral in het Waalse landsgedeelte en met betrekking tot de Maas.

In de loop van de tachtiger jaren werden talrijke nieuwe pogingen ondernomen tot het verder zetten van de besprekingen omtrent de Waterverdragen, maar ook deze gesprekken leverden uiteindelijk geen resultaat op.

Begin de jaren negentig kwam er eindelijk een oplossing in zicht door twee nieuwe ontwikkelingen, te weten : de idee van de stroomgebiedsbenadering bij internationale rivieren en de verdere federalisering van België door de grondwetsherziening van 1993.

De eerstgenoemde ontwikkeling kreeg meer bepaald gestalte in het Verdrag van Helsinki van 17 maart 1992 inzake de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende waterlopen en internationale meren.

Dit Verdrag van Helsinki maakt eveneens het voorwerp uit van een ontwerp van decreet dat door de Vlaamse regering

reeds op 3 mei 1995 principieel werd goedgekeurd, en dat ten spoedigste ter goedkeuring aan het Vlaams Parlement zal worden overgemaakt.

De tweede ontwikkeling liet dan weer toe dat de Gewesten voortaan zelf internationale verdragen konden sluiten binnen hun eigen bevoegdheidssfeer.

Begin 1993 groeide dan ook de gedachte om de onderhandelingen over de kwaliteit van de Schelde en de Maas te hernemen, maar ditmaal binnen een multilateraal kader. Namelijk tussen Frankrijk, Nederland, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Aangezien het hier om een exclusieve bevoegdheid van de Gewesten handelde, kon er gewerkt worden zonder de federale Belgische staat.

In september 1993 besloot de Vlaamse regering om, binnen deze nieuwe multilaterale context, formele onderhandelingen aan te knopen met de andere oeverstaten en -gewesten van de Maas en de Schelde met het oog op het afsluiten van overeenkomsten ter uitvoering van het Verdrag van Helsinki.

Parallel hiermee werd tussen Nederland en Vlaanderen verder onderhandeld over de andere elementen van de oude Watervedragten, namelijk : de verbreding en verdieping van de Westerschelde en de verdeling van het Maaswater.

Na enkele voorbereidende besprekingen werden de Verdragen inzake de bescherming van de Schelde en de Maas tegen verontreiniging op 26 april 1994 te Charleville-Mézières ondertekend door Nederland, Frankrijk, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Het Vlaamse Gewest keurde de tekst van de bovengenoemde verdragen formeel goed, maar wenste de ondertekening ervan afhankelijk te maken van het afsluiten van een bilateraal verdrag tussen Nederland en Vlaanderen over de verdieping van de Westerschelde. Op 1 december 1994 werd hierover een akkoord bereikt.

De ondertekening van dit bilateraal verdrag en van de multilaterale verdragen voor de bescherming van de Schelde en de Maas vond plaats op 17 januari 1995 te Antwerpen.

1.2. Inhoud van de Maas- en Scheldevrdragen

De verdragen vormen een kader voor de samenwerking van de oeverstaten en -gewesten, overeenkomstig bepaalde principes, en binnen een bepaalde structuur.

A. Samenwerkingsprincipes

De principes van samenwerking zijn volledig gesteund op deze vervat in het Verdrag van Helsinki, namelijk :

- het beleid is gesteund op preventie, vermindering van de vervuiling aan de bron, de vervuiler betaalt... ;
- maatregelen worden genomen voor het gehele stroomgebied ;
- de maatregelen dienen gelijklopend te zijn voor de verschillende partijen ;
- voeren van een integraal beleid ;
- beleid gericht op duurzame ontwikkeling ;

- verbetering en bescherming van de ecosystemen ;
- mogelijkheid tot toepassen van strengere normen binnen de eigen regio ;
- de beslissingen dienen aan te sluiten bij andere internationale overeenkomsten.

B. Samenwerkingsstructuren

De structuren waarbinnen deze samenwerking kan geschieden zijn de Internationale Commissies.

De taakstellingen voor de commissies zijn de volgende :

- verzamelen van gegevens (emissie en immissie) ;
- opstellen van inventarissen en uitwisselen van gegevens ;
- opmaken van actieprogramma's en evaluatie ervan ;
- coördinatie van bewakingsprogramma's ;
- opzetten van alarm- en waarschuwingsmeetnetten ingeval van calamiteiten (overstromingen) ;
- uitbrengen van een jaarrapport en openbaar maken daarvan.

Om invulling te geven aan deze taken kan de commissie werkgroepen oprichten, samengesteld uit leden van de verschillende delegaties, al dan niet aangevuld met experts.

Elke delegatie telt maximaal acht leden in de commissie.

Het voorzitterschap van de commissie alterneert om de twee jaar.

De volgorde waarin het voorzitterschap aan de verschillende samenstellende delen toekomt is als volgt :

– Voor de Internationale Scheldecommissie :

- Vlaams Gewest ;
- Koninkrijk der Nederlanden ;
- Brusselse Hoofdstedelijk Gewest ;
- Franse Republiek ;
- Waals Gewest.

– Voor de Internationale Maascommissie :

- Waals Gewest ;
- Franse Republiek ;
- Vlaams Gewest ;
- Koninkrijk der Nederlanden ;
- Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

De stemming in de commissie gebeurt bij eenparigheid.

Per commissie wordt er een secretariaat opgericht. Voor de Scheldecommissie bevindt het secretariaat zich in Antwerpen, voor de Maascommissie in Luik.

De verdragsluitende partijen dragen de kosten verbonden aan de werkzaamheden van de commissies, daaronder inbegrepen de kosten van het secretariaat, volgens de onderstaande verdeelsleutel :

	Scheldecommissie	Maascommissie
Vlaams Gewest :	40%	7%
Waals Gewest :	10%	35%
Brusselse Hoofdstedelijk Gewest :	10%	7%
Koninkrijk der Nederlanden :	10%	35%
Franse Republiek :	30%	16%

De verdeelsleutel werd bepaald op basis van het inwoneraantal en de oppervlakte gelegen in het stroomgebied.

Op basis van een maximale invulling van het kader van het secretariaat (Secretaris-generaal, uitvoerend-secretaris (2), vertaler/tolk en administratief medewerker) worden de kosten per secretariaat geraamd op 12 miljoen Belgische frank. Voor het Vlaamse Gewest zou de jaarlijkse bijdrage volgens de hierboven aangehaalde verdeelsleutel voor de beide commissies samen derhalve 5,5 à 6 miljoen Belgische frank bedragen.

Volgens de verdragen dienen de commissies binnen de twee maanden na de laatste ratificatie geïnstalleerd te zijn.

1.3. Huidige stand van zaken

A. De commissies

Na de ondertekening van de beide Verdragen door het Vlaamse Gewest op 17 januari 1995, werd – in afwachting van de ratificatie – door de verschillende delegaties overeengekomen de commissies te installeren en modaliteiten vast te leggen voor een voorlopige werking. Het doel hiervan was om zo snel mogelijk van start te kunnen gaan met de oprichting van werkgroepen en aldus invulling te geven aan de taakstellingen van de commissies.

Op 11 mei 1995 had in Antwerpen de installatie plaats van de Internationale commissie voor de Bescherming van de Schelde. Het eerste voorzitterschap wordt waargenomen door het Vlaamse Gewest, waarvoor door de Vlaamse regering op 3 mei 1995 de heer F. Van Sevenscoten, Administrateur-generaal van de Vlaamse Milieumaatschappij, werd aangewezen.

De dag nadien, op 12 mei 1995, werd in Luik de Internationale Commissie voor de Bescherming van de Maas geïnstalleerd. Het eerste voorzitterschap wordt waargenomen door het Waalse Gewest in de persoon van de heer J. Smits, hoogleraar aan de Universiteit van Luik.

Tijdens deze installatievergaderingen werden drie werkgroepen opgericht en werd per werkgroep een voorzittende delegatie aangeduid. De werkgroepen zijn respectievelijk :

- werkgroep "Waterkwaliteit" ;
- werkgroep "Emissies" ;
- werkgroep "Grensoverschrijdende Samenwerking en Gemeenschappelijke Leefmilieuprojecten".

Het Vlaams Gewest zit de werkgroep "Grensoverschrijdende Samenwerking en Gemeenschappelijke Leefmilieuprojecten" van de Maascommissie voor. Een eerste plenaire vergadering van de Maascommissie, respectievelijk de Schelde-

commissie werd gehouden op 29 november 1995 in Luik en op 5 december 1995 in Antwerpen. Ter gelegenheid van deze vergadering stelden de verschillende werkgroepen het eerste voortgangsrapport – over de periode juni-november 1995 – aan de delegaties voor.

B. De secretariaten van de commissies

Tijdens de installatievergaderingen van de Schelde- en Maascommissie, op 11 en 12 mei 1995, werd een akkoord bereikt over de modaliteiten voor de werking van de commissies, in afwachting van de definitieve installatie.

Er werd een voorlopig huishoudelijk en financieel reglement opgemaakt en er werd overeengekomen dat de loonkosten van de secretaris door Frankrijk worden gedragen en de verplaatsingskosten van de secretaris door Nederland. Het Vlaamse en het Waalse Gewest voorzien kantoorruimte en -benodigdheden voor de secretariaten van de Schelde- en Maascommissie in Antwerpen en in Luik. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verschaft logistieke steun.

Van mei 1995 tot december 1995 werd het secretariaat van de beide commissies waargenomen door de heer A. Lefébure (die door Frankrijk was ter beschikking gesteld). Dit gebeurde deeltijds te Antwerpen en deeltijds te Luik.

Vanaf 1 januari 1996 werd door Nederland de heer R. Zijlmans ter beschikking gesteld als secretaris-generaal van de Maascommissie, zodat de heer A. Lefébure vanaf die datum nog enkel het secretariaat van de Scheldecommissie waarneemt.

Bij de eerstvolgende plenaire vergadering van de Schelde- en Maascommissie, gepland op 16 en 23 april 1996, zal getracht worden een overeenkomst te bereiken over de definitieve regeling inzake het secretariaat, voornamelijk wat betreft het aantal personeelsleden en hun statuut.

C. Ratificatie van de Verdragen : stand van zaken

– Waals Gewest : op 5 april 1995 werden het Verdrag inzake de Bescherming van de Schelde en het Verdrag inzake de Bescherming van de Maas bekrachtigd door de Waalse regering.

– Nederland : op 18 januari 1996 werd het ratificatie-instrument van het Verdrag inzake de Bescherming van de Schelde en het Verdrag inzake de Bescherming van de Maas door Koningin Beatrix ondertekend.

– Frankrijk : in december heeft een regeringswissel plaatsgevonden, waardoor de aanvraag voor ratificatie opnieuw diende ingediend. Op dit moment is reeds een eerste akkoord van de bevoegde minister bekomen en wordt een aanvraag voor advies ingediend bij de Raad van State.

– Brussels Gewest : het ontwerp van decreet betreffende de Verdragen werd in december aan de Brusselse regering voorgelegd.

– Voor wat Vlaanderen betreft, keurde de Vlaamse regering de voorontwerpen van decreet principieel goed op 12 juni 1995. De ontwerpen van decreet werden, na advies van de Raad van State definitief goedgekeurd op 15 november 1995 en op dezelfde datum bij het Vlaams Parlement ingediend.

Ter afronding van zijn betoog verzoekt de minister-president het Vlaams Parlement zo spoedig mogelijk zijn goedkeuring te hechten aan deze verdragen, die binnen het geheel van

de relaties Vlaanderen-Nederland, nauw verbonden zijn aan de reeds door het Vlaams Parlement goedgekeurde verdragen inzake de verruiming van de Westerschelde en de afvoer van het Maaswater.

2. ALGEMENE BESPREKING

2.1. Algemene situering van de waterkwaliteitsproblematiek

Een lid wijst er op dat de Schelde, ondanks recente positieve geluiden over de aanwezigheid van vissoorten in deze stroom, nog steeds bijzonder ernstig vervuild is.

Dezelfde conclusie kon ook reeds worden afgeleid uit een rapport van de Vlaamse Milieumaatschappij, dat cijfers bevat tot en met het jaar 1994, en waaruit ook al een zeer geleidelijke verbetering van de kwaliteit van de Schelde en de Maas bleek.

Een ander lid pikt hierop in en wijst er op dat uit de classificatie van waterlopen naargelang hun graad van verontreiniging toch een duidelijk verschil moet blijken tussen Maas en Schelde. Deze laatste komt uit die classificatie immers naar voor als zijnde veel meer vervuild.

Het eerste lid vervolgt zijn betoog met er op te wijzen dat uit deze studie van de Vlaamse Milieumaatschappij moet blijken dat globaal genomen de kwaliteit van het water slecht blijft. De waterkwaliteit van de Beneden-Zeeschelde (tussen de Rupel en Antwerpen) mag zelfs zondermeer abominabel worden genoemd. Tussen Antwerpen en Nederland is er een lichte verbetering vast te stellen, maar in het Schijn tekent zich dan weer een negatieve trend tegenover 1993 af.

Voor de hele Beneden-Zeeschelde is de fysico-chemische waterkwaliteit voor 67% slecht tot zeer slecht, terwijl ook de biologische waterkwaliteit voor 50% zeer slecht is.

Het lid wijst er verder op dat in de loop van 1995 de vierde Noordzee-conferentie plaats vond, waarop internationaal de vorderingen werden geëvalueerd die werden gemaakt sinds de derde Noordzee-conferentie. Van de negen betrokken staten scoorde België hier, globaal genomen, het slechtst. Ons land haalde bij verre na de op de derde Noordzee-conferentie vooropgestelde doelstellingen niet qua reductie van de stofstromen, de uitstoot van stikstoffen, de zuivering van rioolwater, en de reductie van de concentraties aan pesticiden.

Het lid concludeert hieruit dat het nastreven van de doelstelling van een zuivere Schelde en Maas nog een zeer strikt saneringsschema veronderstelt. Hierbij dienen per bekken ecologische basisnormen te worden uitgewerkt overeenkomstig de principes die voorzien waren in het nooit gerealiseerde "Bekkendecreet". Tevens dient een aangepast vergunningenbeleid te worden gevoerd in functie van ecologische normen, waarbij nieuwe en bestaande lozingsvergunningen kunnen worden herbekeken in functie van de kwetsbaarheid van het gehele ecosysteem van Schelde en Maas. Daarbij moet de best beschikbare techniek worden ingezet, ook als dit extra kosten met zich brengt. De bedrijven moeten instaan voor zelfzuivering. Het beleid moet meer in het algemeen uitgaan van preventie, hetgeen per definitie de keuze impliceert voor een produktpolitiek waarbinnen bepaalde produkten (zoals bijvoorbeeld schadelijke pesticiden) zondermeer geweerd worden.

Het lid vraagt ook dat er een versnelling zou komen van het waterzuiveringsprogramma voor de grote stedelijke ge-

bieden, en dat de Europese richtlijn ter zake zou worden opgevolgd. Dit alles dient gerealiseerd te worden binnen de krijtlijnen van een duidelijk afgebakende kalender.

Een ander lid repliceert hierop dat men toch geen al te eenzijdig negatief beeld mag hanteren. Volgens hem wordt het pessimisme dat binnen de milieubeweging leeft voor een groot deel ondervangen door de combinatie van het loutere bestaan van de nu voorliggende waterkwaliteitsverdragen, met de factuele vaststelling dat een aantal centrale parameters van de waterkwaliteit in de beide betrokken rivieren geleidelijk aan verbeteren.

Nog volgens dit lid wijst de relatief geringe tijd die is verstreken tussen de twee momenten van ondertekening enerzijds (te weten in de lente van 1994 en vroeg in 1995) en het tijdstip waarop deze verdragen aan het Vlaams Parlement ter goedkeuring worden voorgelegd anderzijds, eveneens op het belang dat de Vlaamse overheid hecht aan het nastreven van waterkwaliteitsdoelstellingen voor zowel Schelde als Maas.

2.2. Verzoening van economische en ecologische belangen bij de uitbaggering van de Schelde

Een lid brengt in het midden dat de Schelde voor Vlaanderen niet enkel als een "natuurlijke rijkdom" mag worden beschouwd, maar ook een vitale economische levensader is. Een aspect dat ook in het debat betreffende de waterkwaliteit niet mag verwaarloosd worden. Het economisch aspect durft echter nog al eens te botsen met het even legitieme ecologisch aspect. Het lid pleit er dan ook voor om op permanente basis een evenwicht na te streven tussen deze twee basisbekommernissen. Het lid wordt hierin bijgetreden door alle commissieleden die het er over eens zijn dat er een onverbreekelijke samenhang bestaat tussen het verdrag op de kwaliteit van het Scheldewater dat nu voorligt, en het reeds eerder goedgekeurde verdrag over de verdieping van de Westerschelde.

Een specifiek probleem hierbij wordt meer in het bijzonder gevormd door de intensieve baggerwerken die noodzakelijk zijn om de toegankelijkheid van de haven van Antwerpen te waarborgen. In het Schelde-verdrag wordt in het betreffende artikel in essentie geponoerd dat het slibstorten niet mag bijdragen tot verdere verontreiniging.

Gezien het onmogelijk is om alle opgebaggerde slib op het land te storten, gaat het lid uit van de veronderstelling dat een groot gedeelte ervan verder stroomafwaarts opnieuw in het water wordt gestort. Zij stelt hierbij de vraag of Nederland diensgevolge niet over de wettelijke middelen beschikt om dit storten te verbieden, dan wel in te perken of op enige andere wijze te reglementeren.

Een ander lid laat hierbij opmerken dat door het uitbaggeren van de Schelde de getijdenwerking wordt versterkt, waardoor er zuiverder zeewater dieper landinwaarts kan doordringen. Dit massaal "verdundingseffect" door de vermenging van vervuild zoet water met ietwat schoner brak water verklaart waarom er ook stroomopwaarts opnieuw meer vissoorten voorkomen.

De Technische Scheldecommissie had reeds enige tijd geleden voorspeld dat de verdiepingswerken bovenstrooms een betere kwaliteit zouden opleveren. Tegelijk heeft zij er echter ook voor gewaarschuwd dat er in de Westerschelde zelf een daling van de kwaliteit kan optreden.

De minister-president repliceert hierop dat de Schelde-problematiek inderdaad niet eendimensionaal mag worden benaderd. De Schelde is naast een belangrijke ecologische biotoop immers ook een belangrijke verkeersader, en dit niet alleen

voor Antwerpen, maar voor de gehele Vlaamse economie. Ecologische en economische bekommernissen zullen door de politieke overheden dan ook permanent met elkaar moeten worden verzoend.

De minister-president uit verder zijn begrip voor het feit dat de stortproblematiek bijzonder gevoelig ligt op het terrein in het Waasland, en dan meer bepaald in de oevergebieden die grenzen aan de uitdiepingswerken. Refererend aan de besprekingen die eveneens in de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden werden gehouden met betrekking tot de verdieping van de Westerschelde, wijst hij er echter op dat bij de uitdiepingswerken geen "slib" maar "zand" wordt opgebaggerd. Er stelt zich derhalve geen probleem met betrekking tot mogelijke verontreiniging. Dit uit de Schelde opgebaggerde zand wordt dan inderdaad teruggestort in de Schelde, waardoor men tot een egalisatie van de vroegere bodemongelijkheden komt.

Het enige, aanverwante, probleem dat zich hierbij stelt is dat van de oeverbewaking en de bescherming van de daar gelegen waardevolle natuurgebieden (schorren en slikken). Maar hierop wordt vanzelfsprekend met de grootste zorg toegezien.

2.3. Vaagheid van de teksten in het licht van bestaande boven-nationale verplichtingen

Een lid geeft zijn indruk weer dat de nu voorliggende verdragsteksten – in het licht van de toch zeer concrete problematiek – al te vaag en vrijblijvend geconcipeerd zijn. Hij meent dat ze dan ook de weergave vormen van een "minimum-consensus" tussen de betrokken oeverstaten. Op grond hiervan heeft hij dan ook de grootste bedenkingen met betrekking tot de waarde van de aangegane engagementen. Hij mist hierbij duidelijke doelstellingen, of op zijn minst toch referenties aan de ter zake geldende Europese richtlijnen en de daarin opgegeven objectieven.

Met betrekking tot dit niet-vermelden of incorporeren van reeds in andere internationale of supranationale instrumenten vastgelegde verplichtingen wijst de minister-president er in zijn repliek op dat ieder van de oeverstaten vanzelfsprekend ten volle verantwoordelijk blijft voor het uitvoeren van de zuiveringsprogramma's en voor het voldoen aan de Europese richtlijnen en internationaalrechtelijke bepalingen ter zake. Derhalve is – zelfs helemaal los van de nu voorliggende verdragen – ook het Vlaamse Gewest ten volle verplicht om uitvoering te geven aan datgene wat Europees en internationaal verplicht is.

Daarenboven is het grote voordeel van deze verdragen – nog afgezien van het "formele" aspect van het bestaan van het verdragsinstrument alsdusdanig – luidens de minister-president ook gelegen in de toegevoegde "materiële" waarde die ze verschaffen. Deze verdragen roepen immers nog eens specifiek op tot samenwerking en tot een maximaal geïntegreerde aanpak, en dit bovenop datgene wat elke lidstaat (of in dit geval deelstaat) Europeesrechtelijk reeds móét uitvoeren.

2.4. Budgettaire implicaties

Onder verwijzing naar het in artikel 1 van het Scheldeverdrag aangegeven territoriaal-maritiem toepassingsgebied van het verdrag (dat zeer groot uitvalt), én naar de door de minister-president aangegeven (en eveneens zeer ruime) actievoornemens, merkt een lid op dat zulks zijns inziens tot substantiële budgettaire engagementen aanleiding kan geven.

Inzake deze budgettaire impact deelt de minister-president mee dat er uit deze verdragen alsdusdanig in principe geen nieuwe acties zullen volgen inzake waterzuivering, behoudens dan voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Daarenboven is in de Vlaamse meerjarenplanning naar het jaar 2000 toe hoedanook reeds voorzien dat er additionele waterzuiveringsstations komen voor de grote steden. Ook hier is er dus geen rechtstreekse budgettaire weerslag vanuit de voorliggende verdragen.

2.5. Concretisering van de noodzakelijke actieprogramma's

Een lid meent dat het opmaken van een broodnodig actieplan wordt doorgeschoven, en daarmee ook afgeschoven, naar de Schelde-, respectiekelijk de Maascommissie, wier armslag echter geheel en al onduidelijk is. Als nefast precedent voor een dergelijke werkwijze haalt hij de in 1963 geïnstalleerde Rijncommissie aan, die pas 30 jaar later echt operationeel is geworden.

De uitvoering van de eventuele actieprogramma's die door die commissies zouden opgesteld worden, wordt daarenboven overgelaten aan de onderscheiden individuele verdragsluitende partijen. Hetgeen volgens de spreker zelfs een stap terug vormt in vergelijking met de bestaande bilaterale akkoorden of bestaande gezamenlijke actieprogramma's (zoals daar bijvoorbeeld zijn de Noordzee-actieprogramma's in het kader van de Noordzee-conferenties). Een zekere mate aan internationaal georganiseerde, d.w.z. objectieve, controle op de naleving van de verplichtingen en het halen van de vooropgestelde doelstellingen lijkt hier minstens aangewezen.

Nog volgens het lid is er derhalve nood aan concrete actieprogramma's gekoppeld aan een concrete actiekalender, waarbij de commissies een heuse "task-force" met duidelijke bevoegdheden zouden moeten vormen. Tevens is een regelmatige (gesuggereerd wordt een halfjaarlijkse) voortgangsrapportering aan een interministeriële conferentie wenselijk.

Hierop ingaande geeft de minister-president ten behoeve van de commissieleden de allerrecentste stand van zaken met betrekking tot de reeds geboekte vooruitgang.

Voor wat betreft de Werkgroep "Waterkwaliteit" wordt er een lijst opgemaakt van relevante parameters, van kwaliteitsobjectieven en ecologische objectieven. Er wordt een inventaris opgemaakt van onderzoeksrapporten en -projecten, meetprogramma's en meetnetten. Er worden voorstellen geformuleerd voor de homogenisatie van deze meetnetten. De werkgroep heeft het voornemen om tegen half '96 een rapport af te ronden over de kwaliteit van de Schelde in 1994, wat betreft het water en het aquatisch ecosysteem.

Binnen de Werkgroep "Emissies" werd afgesproken om vooreerst een inventaris van de verontreinigingsbronnen op te stellen, daarbij uitgaande van een beperkte lijst van prioritaire parameters. Er werd derhalve gestart met de inventarisatie van de bronnen die voor 90% verantwoordelijk zijn voor de verontreiniging van het stroomgebied van de Schelde en de Maas. Momenteel wordt er meer bepaald gewerkt aan drie inventarissen in de vorm van kaarten en tabellen. Met name gaat het dan over de industriële lozingen in riolen, in oppervlaktewateren, en ten slotte ook de lozingen van de waterzuiveringsinstallaties. Daarenboven werd een sub-werkgroep opgericht die zich voornamelijk inlaat met de noodzakelijke waarschuwingen bij accidentele verontreinigingen.

2.6. Insppraakvereiste

Een lid betreurt dat er in de voorliggende verdragsteksten geen inspraak of minstens openheid naar de bevolking toe wordt voorzien. Nog volgens het lid voorzien zowel het Verdrag van Helsinki inzake de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende waterlopen en internationale meren als het Verdrag van Parijs over de bescherming van het mariene milieu van de Noordoost-Atlantische Oceaan in een dergelijke consultatie.

Het is volgens het lid meer bepaald bevreemdend dat de in deze twee verdragen vermelde algemene principes wel degelijk worden overgenomen in de voorliggende verdragen (bijvoorbeeld : het voorzorgsprincipe, de vervuiler betaalt, de duurzaamheid), behalve dan precies de vereiste van betrokkenheid van alle maatschappelijke geledingen, zoals daar zijn de sociaal-economische partners en de ter zake kundige niet-gouvernementele organisaties.

In verband met dit veronderstelde gebrek aan inspraak wijst de minister-president er op dat iedere delegatie bestaat uit acht leden, en dat iedere partij voor zichzelf kan beslissen wie zij hiervoor aanwijst. Iedere delegatie heeft tevens de mogelijkheid zich te laten bijstaan door experts. In de delegatie van het Vlaamse Gewest zullen naast de Vlaamse Milieu-maatschappij, Aminal en de Administratie Waterwegen en Zeewezen (AWZ), ook de Serv en de Mina-Raad vertegenwoordigd zijn. Via deze laatste twee instanties wordt de noodzakelijke maatschappelijke koppeling bij de opvolging van de overeenkomsten gegarandeerd.

2.7. Rechtspersoonlijkheid van de commissies

Een lid vraagt om verduidelijking nopens de preciese aard van de rechtspersoonlijkheid van de commissies die bij deze verdragen worden opgericht.

Desgevraagd preciseert de minister-president dat de rechtspersoonlijkheid van de commissies voortvloeit uit de artikelen 6 en 7 van de verdragen. Ze beschikken hierdoor meer bepaald over de handelingsbekwaamheid die nodig is voor de uitoefening van hun taken. In het bijzonder zijn ze bevoegd om personeel aan te werven en te ontslaan (hetgeen noodzakelijk is omdat de commissies worden bijgestaan door permanente secretariaten), om contracten af te sluiten voor de vervulling van hun taken, om goederen te verwerven en te vervreemden, alsook om in rechte op te treden. Het gaat dus om een sui generis rechtsbevoegdheid krachtens een internationaal verdrag.

2.8. Vergaderfrequentie en bijeenroepingsmogelijkheden van de commissies

Het lid uit ook zekere bedenkingen bij de bepalingen van punt 3 van artikel 6 van de verdragen, luidens hetwelke de commissie eenmaal per jaar vergadert na daartoe te zijn bijeengeroepen door haar voorzitter, en ook telkens wanneer ten minste twee delegaties daarom verzoeken. In de optiek van het lid kan zulks leiden tot minorisering van Vlaanderen vis à vis de andere verdragspartners. Teneinde te voorkomen dat Vlaanderen in de verdrukking zou komen meent het lid dat de verdragen ook in de mogelijkheid hadden moeten voorzien om de commissies op vraag van één enkele delegatie bijeen te laten komen.

De minister-president laat hieromtrent opmerken dat de normaal voorziene vergaderfrequentie en de bijkomende bijeenroepingsmogelijkheden van de commissie in wezen slechts een minimumkader weergeven. In de tekst wordt immers ook

voorzien dat de commissie sommige van haar vergaderingen op ministerieel niveau kan houden, waarmee dus duidelijk vooruitgangsrapportage naar de politieke overheden toe mogelijk wordt.

2.9. Noodzaak aan politieke bereidheid tot concrete invulling van de verdragen

Diverse leden concluderen uit de besprekingen dat een milieubeleid, zelfs op relatief korte termijn, reeds resultaten kan opleveren die de kwaliteit van onze leefomgeving substantieel verbeteren. Een degelijk milieubeleid kan echter slechts ten uitvoer gelegd worden mits er voldoende politieke wil is om de benodigde inspanningen ook effectief te leveren.

De concrete impact van de nu voorliggende verdragen over de kwaliteit van het Maas- en Scheldewater zal derhalve eveneens afhankelijk zijn van de politieke wil en bereidheid om ze ten uitvoer te leggen. De thematiek mag met andere woorden niet verengd worden tot een louter technische aan gelegenheid die tot de uitsluitende verantwoordelijkheid van de deskundigen behoort. Er zullen immers al vrij snel keuzes moeten gemaakt worden die in wezen steeds politiek zullen zijn.

Hierbij aansluitend menen de leden van de commissie dan ook dat het Vlaams Parlement de concrete invulling en opvolging van dit verdrag scherp zal moeten opvolgen, en zondig de Vlaamse regering hieromtrent voor haar verantwoordelijkheid zal moeten plaatsen.

Als – weze het volgens sommigen minimale – kadergegevens zijn de verdragen echter zeker aanvaardbaar voor alle commissieleden. Over de politieke fracties heen bestaat er grote eensgezindheid dat elke stap in de goede richting, hoe klein op het eerste gezicht ook, een stap vooruit is. In die zin verdienen de verdragen dan ook de goedkeuring van de commissie.

De minister-president constateert met vreugde dat (een aantal eerder punctuele bemerkingen daargelaten) de goedkeuring van deze door de regering voorgelegde ontwerpen inzake waterkwaliteit ook door de commissie van bijzonder groot belang wordt geacht.

Hij bevestigt ook uitdrukkelijk het bestaan van de politieke wil om tot kwaliteitsverbetering te komen door het nemen van concrete maatregelen. Ook in zijn optiek is de verdragsuitvoering, ondanks haar vele technische aspecten, geen louter technische zaak.

Ten bewijze van de aanwezigheid van deze politieke wil haalt de minister-president aan dat Vlaanderen de facto reeds ten volle de in de verdragen opsomde verplichtingen uitvoerde tussen het ogenblik waarop de andere verdragspartners ondertekenden te Charleville-Mézières en het ogenblik waarop het zelf ondertekende te Antwerpen, respectievelijk in april 1994 en januari 1995. Hieruit moge duidelijk blijken dat de verdragen een formele bevestiging vormen van de reeds bestaande politieke beleidsintenties. Het spreekt hierbij voor zich dat ook na de goedkeuring van de verdragen de hoogste prioriteit zal worden gegeven aan een intensieve inhoudelijke invulling ervan.

Een lid haalt hierbij nog aan dat de nu voorliggende verdragen ook een goede illustratie zijn van de waarde van de federale techniek en het federale model inzake internationale bevoegdheden. Binnen het kader van de gewesten werden immers zaken bespreekbaar en realiseerbaar die in de Belgische context jarenlang geblokkeerd waren gebleven.

3. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Ook de artikelsgewijze bespreking van de beide ontwerpen van decreet (die tekstueel identiek zijn) werd door de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden samengevoegd.

Opschrift van het ontwerp van decreet

Bij het opschrift van de ontwerpen van decreet werd een amendement ingediend door de heer Stefaan Platteau dat er met betrekking tot de aangegeven plaatsen van ondertekening toe strekt de vermelding "en in Antwerpen op 17 januari 1995" te laten wegvallen (Stuk 162 (1995-1996) – Nr. 2 voor wat betreft de Schelde en Stuk 163 (1995-1996) – Nr. 2 voor wat betreft de Maas).

Gezien de titulatuur van het decreet geen normatieve waarde heeft werd dit amendement behandeld bij de bespreking van artikel 2 van de ontwerpen van decreet, waar de titulatuur van de verdragen herhaald wordt in het kader van een decretale bekrachtigingsformule.

Artikel 1

Het eerste artikel dat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag omvat op grond van dewelke Het Vlaamse Gewest kan optreden lokt geen verdere opmerkingen uit en wordt eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 2

Artikel twee van het ontwerp van decreet omvat het decretale bekrachtigingsformulier van het verdrag.

Bij dit tweede artikel van de ontwerpen van decreet werd, zoals hoger reeds vermeld, door de heer Stefaan Platteau een amendement ingediend dat ertoe strekt de vermelding "en in Antwerpen op 17 januari 1995" te schrappen (Stuk 162 (1995-1996) – Nr. 2 voor wat betreft de Schelde en Stuk 163 (1995-1996) – Nr. 2 voor wat betreft de Maas).

De indiener verwijst voor de motivering van zijn vormamendement naar de ter zake door de Raad van State in zijn advies geformuleerde opmerking, luidens dewelke de latere ondertekening door het Vlaamse Gewest moet beschouwd worden als een toetreding tot een reeds bestaand verdrag, en dat derhalve als plaats van ondertekening enkel Charleville-Mézières kan worden vermeld. In deze optiek zouden de plaats en datum van toetreding door het Vlaamse Gewest dan ook juridisch niet relevant zijn in de titulatuur van het verdrag. Het lid meent dat de vermelding van Antwerpen als ondertekeningsplaats is ingegeven door een misplaatste zucht naar Vlaamse symboliek, en pleit voor het herstellen van de juridische orthodoxie.

Een lid laat hierbij onmiddellijk opmerken dat zijns inziens het amendement niet ontvankelijk kan zijn omdat het zowel de facto als de jure een wijziging inhoudt van het verdrag als dusdanig. De commissie zou volgens hem dan ook duidelijk haar bevoegdheid te buiten gaan mocht zij dit amendement aannemen. Daarenboven is het lid het ten gronde oneens met de argumentatie van de Raad van State als zou het hier om een loutere "toetreding" door Vlaanderen gaan. De inhoud van het verdrag wijst er daarentegen overduidelijk op dat het op 17 januari 1995 in Antwerpen juridisch wel degelijk om een echte ondertekening ging.

Met betrekking tot de kwestie van de ontvankelijkheid replicateert de indiener van het amendement dat er zijns inziens een onderscheid kan worden gemaakt tussen het verdrag zelf, en het ontwerp van decreet tot goedkeuring van dit verdrag. In de mate dat het opschrift van het verdrag geïncorporeerd is in de tekst van het ontwerp van decreet zou het derhalve wel amendeerbaar moeten zijn. Dientengevolge handhaaft hij dan ook zijn amendement.

De minister-president constateert dat het voorliggende amendement *expressis verbis* geïnspireerd is door de bedenking die de Raad van State ter zake geformuleerd heeft in zijn advies bij het voorontwerp van decreet. Hij benadrukt meteen dat hij – nog afgezien van de ontvankelijkheidskwestie – het ten gronde oneens is met de door de Raad van State gehanteerde argumentatie en interpretatie.

Er bestaat in het verdragenrecht immers een fundamenteel onderscheid tussen "verdragsluitende" partijen en "toetredende" partijen. In casu zijn er hier vier verdragsluitende partijen die ondertekend hebben in Charleville-Mézières, terwijl de vijfde verdragspartij (met name het Vlaamse Gewest) ondertekend heeft in Antwerpen, en dit qualitate qua als verdragsluitende partij. De aangevochten titulatuur geeft derhalve niet aan waar de verdragen zijn "opgemaakt", maar wel waar ze zijn "ondertekend". Dat wil zeggen in Charleville-Mézières op 26 april 1994 én in Antwerpen op 17 januari 1995. Het feit dat het hier om twee onderscheiden concepten – of nog eerder om twee onderscheiden totstandkomingsmomenten, gaat – werd door de Raad van State over het hoofd gezien.

Evenmin bevinden we ons hier in de situatie waarbij een verdrag reeds door alle verdragsluitende partijen ondertekend is – dat wil zeggen door al degenen die daartoe de intentie hadden en het dan ook effectief ondertekend hebben – en er nadien nog een staat (of een met internationale bevoegdheden beklede deelstaat) wil toetreden tot dit reeds afgesloten – en derhalve reeds bestaande – verdrag. Dan en enkel dan, is er sprake van "toetreding".

Aangezien volgens het internationaal recht, en meer bepaald volgens het Verdrag van Wenen over het verdragenrecht, een verdrag is opgemaakt en ondertekend op de plaats(en) waar alle verdragsluitende partijen elkaar "gevoonden" hebben, kan er dus met recht en reden gesteld worden dat zulks nog niet het geval was in Charleville-Mézières. Er kon na de ondertekening die plaatsgreep op 26 april 1994 immers nog geen (adequate) uitvoering gegeven worden aan de verdragsinhoud, omdat zulks voor dit type van verdrag per definitie afhankelijk is van de medewerking van alle verdragspartners-oeverstaten.

Daarenboven had Vlaanderen uitdrukkelijk gesteld zijn verdragsluiting niet effectief te willen formaliseren in Charleville-Mézières, omdat het een koppeling wilde gerealiseerd zien met het verdrag tot uitdieping van de Westerschelde. De formele verdragsluiting door Vlaanderen gebeurde dientengevolge dan ook pas door de ondertekening in Antwerpen.

Ten bewijze van het belang dat hieraan werd gehecht door de andere verdragsluitende partijen haalt de minister-president aan dat een vertegenwoordiger van de Franse regering aanwezig was bij de ondertekening te Antwerpen, teneinde te kunnen vaststellen dat de laatste verdragspartner (het Vlaamse Gewest) eveneens tot ondertekening van deze waterkwaliteitverdragen overging.

De minister-president wijst er verder nog op dat de Vlaamse regering er legistiek – vermits het om een ontwerp van de-

creet gaat – mee had kunnen volstaan om enkel melding te maken van de ondertekening te Antwerpen. Ook dit ware in rechte aanvaardbaar geweest.

Afrondend benadrukt hij nogmaals dat het essentiële juridische punt bij deze ondertekeningskwestie erin bestaat dat het Vlaamse Gewest in deze niet is opgetreden als toetredende partner, maar wel degelijk als basis-verdragsluitende partner.

Om al de hoger vermelde redenen vraagt de minister-president dan ook met klem om de betiteling van het ontwerp van decreet te handhaven zoals het werd voorgelegd aan de commissie.

Ter stemming gelegd word het amendement van de heer Stefaan Platteau verworpen met 11 stemmen tegen 1.

Het tweede artikel van het ontwerp van decreet wordt daarna in zijn oorspronkelijke vorm aangenomen met dezelfde stemverhouding.

De heer Herman Suykerbuyk wijst daarna bij wege van stemverklaring nog eens uitdrukkelijk op de ontvankelijkheidsproblematiek die zich stelt met betrekking tot het amendement van de heer Platteau. Hij formuleert de juridisch-principiële stelling dat aan dit amendement geen precedentwaarde kan en mag worden verleend.

4. EINDSTEMMING

Ter stemming gelegd worden de beide ontwerpen van decreet aangenomen met 11 stemmen bij 1 onthouding.

De verslaggever,

Herman SUYKERBUYK

De voorzitter,

Jef SLEECKX
