

Vergaderjaar 1994–1995

**24 041**

**Goedkeuring van de op 26 april 1994 te Charleville-Mezières tot stand gekomen Verdragen inzake de bescherming van de Maas respectievelijk de Schelde (Trb. 1994, 149 en 150)**

**Nr. 5**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 16 mei 1995

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de bijdragen van de diverse fracties aan het verslag. Zij constateert met genoegen de positieve belangstelling van deze fracties voor het onderhavige wetsvoorstel.

**1. Voorgeschiedenis**

De leden van de fractie van de RPF vragen of Nederland, als land met wellicht de grootste belangen, bij de onderhandelingen concessies heeft moeten doen om de andere partijen over de streep te krijgen. Terzake moge het volgende dienen.

De belangen van de andere partijen bij de verdragen moeten niet worden onderschat. Wallonië is benedenstrooms van Frankrijk gelegen. Vlaanderen ligt benedenstrooms van Frankrijk, Wallonië en Brussel. Brussel ligt benedenstrooms van Wallonië en Vlaanderen. Frankrijk tenslotte is voor een aantal zijrivieren van de Maas benedenstrooms van Wallonië gelegen. Voor Noord-Frankrijk geldt met name nog, dat het moeilijk is draagvlak te krijgen voor de Franse saneringsplannen, wanneer in het aangrenzende land niet soortgelijke maatregelen worden uitgevoerd. Nederland heeft net als de andere partijen op deelpunten concessies moeten doen. De verdragen geven thans een goed en modern kader voor de samenwerking. De specifieke uitwerking is voor een deel aan de beide riviercommissies overgelaten. De overweging hierbij is, dat een technisch-deskundige riviercommissie daarvoor een beter kader is dan een meer politiek georiënteerde onderhandelingscommissie.

De leden van voornoemde fractie verzoeken de aanleg van het Baalhoekkanaal en de verruiming van de vaarweg in de Westerschelde, en de geschiedenis van de waterverdragen in het algemeen, in dit verband nader te belichten en daarbij te betrekken of het Vlaams gewest tot ondertekening van de onderhavige verdragen zou zijn overgegaan, als de Nederlandse regering niet vergaande concessies had gedaan. Hierop antwoorden wij als volgt. De bilaterale Vlaams-Nederlandse kwesties als de verruiming van de vaarweg in de Westerschelde en de aanleg van het Baalhoekkanaal zijn sinds begin 1993 losgekoppeld van de internationale onderhandelingen over de bescherming van de Maas en de Schelde. Om die reden worden de bilaterale kwesties in de memorie van toelichting

slechts zijdelings genoemd. Een overzicht van de ontwikkelingen met betrekking tot de diverse «waterverdragen» geeft de brief van 20 januari 1995 (HW/AW 189856) die de eerste ondergetekende, mede namens zijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken, richtte aan de voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat van de Tweede Kamer. De Nederlandse regering heeft geen vergaande concessies gedaan op het gebied van Baalhoekkanaal en verruiming Westerschelde. Zowel met betrekking tot deze dossiers als met betrekking tot de bescherming van Maas en Schelde zitten de regeringen van Nederland en het Vlaams Gewest in grote trekken op één lijn. Goed nabuurschap botst hier niet met de belangen van de Nederlandse regering. De eerste ondergetekende sluit de aanleg van een Baalhoekkanaal (tweede maritieme toegang tot de Waaslandhaven) niet uit. Over dit zeer ingrijpende en kostbare project bestaan echter geen recente officiële studies; het is daarom op dit moment niet mogelijk het project te beoordelen.

Met betrekking tot de vraag van voornoemde leden naar de rol van het VN/ECE-rivierenverdrag bij de totstandkoming van de onderhavige verdragen kan ervan worden uitgegaan dat dit één van de beslissende factoren bij de onderhandelingen is geweest. Vanaf 1992 kon worden uitgegaan van het ondertekende VN/ECE-rivierenverdrag, dat oeverstaten van grensoverschrijdende rivieren verplicht tot samenwerking bij modern integraal waterbeheer in internationale riviercommissies. Dit verdrag werd het belangrijkste uitgangspunt voor het Maas- en het Scheldeverdrag.

Het VN/ECE-rivierenverdrag treedt in werking na bekrachtiging door zestien ondertekenaars. Thans zijn tien akten van bekrachtiging, waaronder de Nederlandse, bij de depositaris ontvangen. In een aantal andere landen is het ratificatieproces vergevorderd. Naar verwachting zal het VN/ECE-rivierenverdrag begin 1996 in werking treden.

Op de vraag van de fractie van de RPF naar de verwachtingen van de effecten van de onderhavige verdragen zij geantwoord, dat deze eerst geformuleerd kunnen worden aan de hand van de door de Internationale Maascommissie en Scheldec commissie op te stellen actieprogramma's (artikel 5, onder d, van beide verdragen), gericht op de aanpak van verontreiniging uit puntbronnen en diffuse bronnen.

Alle vijf de ondertekenaars van de onderhavige verdragen hebben de ratificatieprocedure in gang gezet. De komende verkiezingen in Frankrijk en België zullen waarschijnlijk enige vertraging veroorzaken. Naar verwachting zullen de onderhavige verdragen eind 1995 of begin 1996 in werking treden.

## **2. Partijen bij de verdragen inzake de bescherming van de Maas respectievelijk de Schelde**

De leden van de fractie van D66 vragen waarom in artikel 7 van beide verdragen de toelating van waarnemers in de commissies beperkter is geregeld dan in bijvoorbeeld de Rijncommissies en de Noordzeeconferentie.

In het huidige verdrag inzake de Internationale Rijncommissie is – zo antwoorden wij – niets geregeld over waarnemers. Bij de Rijnministersconferentie van december 1994 bleek er ook nog geen overeenstemming te bestaan over de positie van waarnemers in het beoogde nieuwe Rijnverdrag. De Noordzeeconferenties kennen geen formele regeling inzake waarnemers, maar in de praktijk worden wel waarnemers van belangengroepen toegelaten. Het PARCOM-verdrag inzake de bescherming van de Noordoost-Atlantische Oceaan heeft wel een formele en vrij brede mogelijkheid tot het toelaten van waarnemers. Het Maas- en het Scheldeverdrag is op dit punt conform de huidige praktijk in de Internationale Rijncommissie. In het kader van de nog op te stellen huishoudelijke reglementen voor de Internationale Maascommissie en

Scheldec commissie zal nog gesproken worden over de mogelijkheid ook andere dan de in artikel 7 genoemde derden bij de activiteiten van de commissies uit te nodigen. Uiteraard hebben deze huishoudelijke reglementen niet die juridisch bindende status die de verdragen wel hebben.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de fractie van de RPF naar de mogelijkheid en wenselijkheid van de toetreding van Duitsland en Luxemburg tot het Maasverdrag kunnen wij meedelen dat Duitsland en Luxemburg de mogelijkheid van toetreding tot het Maasverdrag voor de toekomst open houden, maar zij hebben er voorlopig voor gekozen als actief waarnemer deel te nemen aan de werkzaamheden van de Internationale Maascommissie. Voor wat betreft het beheer van het gedeelte van het stroomgebied van de Maas dat op hun grondgebied is gelegen hebben Duitsland en Luxemburg toegezegd zich te laten inspireren door de maatregelen die zijn of worden overeengekomen in de Internationale Rijn- en Maascommissie. De al bestaande werkbelasting in internationale riviercommissies (voor o.a. Rijn en Moezel) speelt daarbij voor beide landen een rol. Voor Duitsland geldt voorts dat het Duitse Maasstroomgebied reeds onderwerp van overleg is in de Duits-Nederlandse Grenswaterencommissie. Het Luxemburgse Maasstroomgebied (aan de zijrivier de Chiers) beslaat slechts ca. 10 x 10 km. Nederland heeft steeds gepleit voor toetreding van beide landen en zal deze positie handhaven.

### **3. Inhoud van de verdragen**

De leden van de fractie van de RPF informeren naar de stand van zaken bij de instelling van de Internationale Maascommissie en Scheldec commissie en de in de verdragen voorziene secretariaten. Terzake diene het volgende. Op verzoek van het Waals Gewest zijn na de ondertekening van het Maas- en Scheldeverdrag door Vlaanderen op 17 januari 1995 eerst besprekingen gestart over de organisatorische, huishoudelijke en financiële aspecten van de beide commissies en hun secretariaten. Medio april 1995 is overeenstemming bereikt tussen de verdragspartijen over een voorlopig functioneren van de commissies, in afwachting van de inwerkingtreding van de verdragen. Wallonië zal het eerste voorzitterschap van de Maascommissie vervullen, Vlaanderen dat van de Scheldec commissie. De commissies zullen op 11 en 12 mei 1995 voor het eerst bijeenkomen.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom in de onderhavige verdragen niet voor een gezamenlijke en daardoor wellicht meer effectieve benadering is gekozen ten aanzien van maatregelen, streefdoelen en actieprogramma's. Terzake antwoorden wij als volgt. Artikel 3, vierde lid, van de onderhavige verdragen stelt dat voor de stroomgebieden van Maas en Schelde een integraal beheer zal worden verwezenlijkt. Artikel 5, punt d, stelt dat de Internationale Maascommissie en de Scheldec commissie streefdoelen en actieprogramma's zullen opstellen. Dit impliceert gezamenlijke geïntegreerde planvorming en gezamenlijke streefdoelen en actieprogramma's per stroomgebied. De uitvoering van de plannen en de programma's is in het algemeen een nationale of regionale zaak (in de verdragstekst: elk voor zich). Dit is in lijn met de werkwijze in de Rijncommissie en in andere rivier- en zeecommissies, die zeer effectief is gebleken.

De leden van de fractie van D66 vragen voorts hoe de regering aankijkt tegen de positie van civielrechtelijke procedures die mogelijk uit de verdragen kunnen voortvloeien, waarbij verband wordt gelegd met het in artikel 3 van de verdragen neergelegde beginsel van de vervuiler betaalt.

Het gaat hierbij in de onderhavige verdragen om een beleidsbeginsel en niet om een expliciete, universeel toepasbare verplichting, zo antwoorden wij. Aansprakelijkheid is op zich geen onderwerp van deze verdragen; hiervoor gelden de nationale en internationale aansprakelijkheidsregelingen. Het staat uiteraard een ieder die door vervuiling schade leidt vrij om een civielrechtelijke procedure aan te spannen tegen de vervuiler.

Voornoemde leden vragen nog waarom in artikel 5 van de onderhavige verdragen geen termijnen worden vermeld voor het opstellen van streefdoelen en actieprogramma's en of hierin niet de ministeriële afspraken inzake Noordzee en Rijn gevolgd kunnen worden. Terzake diene het volgende. De termijnen waarbinnen streefdoelen en actieprogramma's moeten zijn opgesteld moeten worden afgesproken in het kader van de werkprogramma's van de in te stellen Internationale Maascommissie en Scheldecommissie. De termijnen waarbinnen streefdoelen moeten zijn bereikt en actieprogramma's moeten zijn uitgevoerd, zullen een onderdeel vormen van de actieprogramma's zelf. De onderhavige verdragen geven slechts het algemene samenwerkingskader. Termijnen moeten in het licht van de actuele omstandigheden gesteld en bijgesteld kunnen worden; de riviercommissies en ministeriële conferenties zijn daarvoor een flexibeler en effectiever instrument dan de verdragen.

De leden van de fractie van het CDA vragen om een bevestiging, dat het kwantitatief waterbeheer onderwerp is van de onderhavige verdragen. Voorts vragen zij wat de relatie is met het verdrag tussen Nederland en het Vlaams Gewest inzake de afvoer van het water van de Maas, of de plannen conform de aanbevelingen van de Commissie Boertien-II door beide Maasverdragen worden gedekt en of het noodzakelijke overleg terzake met Vlaanderen reeds is gestart. Hierop antwoorden wij als volgt. De onderhavige verdragen richten zich op de «kwaliteit van de rivier» (artikel 2, eerste lid) in brede zin en op «integraal beheer» (artikel 3, vierde lid) van de stroomgebieden van Maas en Schelde. Weliswaar is het aspect van de waterkwaliteit, conform het VN/ECE-Rivierenverdrag, in de verdragen het meest uitgewerkt, maar ook aspecten als ecologie, inrichtingsmaatregelen, geleiding van het gebruik, waterbodembeleid, waterbeleid in het algemeen en fysisch onderzoek worden genoemd. Impliciet behoort overleg over waterkwantiteitsbeheer daarmee ook tot de mogelijke taken van de Internationale Maascommissie en Scheldecommissie.

Het genoemde Nederlands-Vlaamse verdrag beperkt zich tot de kwesties die op het gebied van de waterafvoer van de Maas tussen Nederland en Vlaanderen spelen en die een bilaterale regeling behoeven. Dit verdrag is daarmee een bilaterale invulling en uitwerking van het internationale Maasverdrag.

Naar het oordeel van de Nederlandse regering sporen de plannen conform de aanbevelingen van de Commissie Boertien-II met de letter en de geest van de beide Maasverdragen. Met Vlaanderen vindt reeds overleg plaats over de hoogwaterproblematiek van de Grensmaas; ook zijn er reeds internationale contacten gelegd inzake het gehele stroomgebied van de Maas.

De leden van de PvdA-fractie vragen een meer expliciete uitleg over de gevolgen van artikel 4, tweede lid, voor de Nederlandse regelgeving inzake het storten van verontreinigde baggerspecie.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat artikel 4, tweede lid, betekent voor de reguliere onderhoudsbaggerwerkzaamheden. Op beide vragen antwoorden wij als volgt. Hij vigerende beleid, vastgelegd in de Derde Nota Waterhuishouding en in de Evaluatienota Water, houdt in dat in klasse 0 t/m 2 specie teruggestort mag worden in het watersysteem. Klasse 3 en 4 (meer verontreinigde) specie mag niet worden teruggestort,

maar moet in een depot worden gestort of worden gereinigd. Ook het «verplaatsen» (bijvoorbeeld «ploegen») van een waterbodem van klasse 3 en 4 is in de algemene regel niet toegestaan (één uitzondering werd gemaakt voor de voorhaven Tiel). In uiterwaarden mag ten behoeve van natuurbouwprojecten ter plekke wel, met vergunning, klasse 3 specie worden verplaatst. Artikel 4, tweede lid, van de verdragen komt dus overeen met het vigerende Nederlandse beleid en de Nederlandse regelgeving inzake het storten en verplaatsen van verontreinigde baggerspecie. Dit geldt ook voor de reguliere onderhoudsbaggerwerkzaamheden, waarvoor hetzelfde beleid en dezelfde regelgeving van toepassing zijn.

De leden van de fractie van het CDA vragen nadere inlichtingen over de procedures en de voortgang van het Vlaams-Nederlandse overleg inzake de HSL Antwerpen–Rotterdam. Terzake diene het volgende. De ambtelijke werkgroep ligt inderdaad op schema bij de opstelling van een gezamenlijk grensoverschrijdend studierapport over de mogelijke tracés van de hoge-snelheidslijn tussen Antwerpen en Rotterdam.

Het eerste deel van het studierapport wordt gevoegd bij de stukken ter voorbereiding van de beslissing van de Vlaamse regering om de wijziging van het gewestplan te starten. De ambtelijke werkgroep zal, conform de planning, in mei 1995 een rapport afronden waarin het eerste deel is verwerkt. Dit rapport zal informatie bevatten om het openbaar onderzoek (de Vlaamse inspraakprocedure) te starten.

De regeringen van Nederland en Vlaanderen zijn overeengekomen zo spoedig mogelijk afspraken te zullen maken over het totale tracé van de hoge-snelheidslijn Rotterdam–Antwerpen, uitgaande van de optimale oplossing voor Nederland en Vlaanderen te zamen. Gezien de status van het eerste deel van het studierapport en aangezien het HSL-dossier in goed nabuurschap op zijn eigen merites zal moeten worden beoordeeld, zal de regering deze stukken niet bij deze nota voegen. Uiteraard zult u tijdig en volledig geïnformeerd worden over de te maken afspraken over de HSL-zuid.

De opschortende voorwaarde «overeenstemming over en weer» is een technische voorwaarde, die juist dient te bewerkstelligen dat een besluit tot stand kan komen. Zonder een dergelijke voorwaarde zou besluitvorming onmogelijk zijn, omdat beide landen eerst de ontwikkelingen in het buurland zouden moeten afwachten. Het uitstel van de besluitvorming in Nederland is dan ook geen gevolg van de gemaakte procedureafspraken, maar van een noodzakelijke synchronisatie van de stadia in de besluitvormingsprocedure in beide landen.

Zodra gezamenlijk een grensoverschrijdingspunt is vastgesteld, zullen beide regeringen zich inzetten om de gemaakte afspraken met zo min mogelijk tijdverlies uit te voeren.

De leden van voornoemde fractie vragen voorts of de mededelingen over het niet van toepassing zijn van de m.e.r. voor de verdieping van de Westerschelde (brief van de minister van V&W, mede namens de minister van VROM, van 24 augustus 1992) nog steeds juist zijn. Zij vragen voorts of alle vergunningen voor deze activiteit inmiddels zijn aangevraagd en wat bedoeld wordt met het verlies aan natuurwaarden. Tevens vragen zij aan te geven waarom Nederland een bijdrage moet leveren aan de verdieping van de Westerschelde en welke elementen de omvang van die bijdrage hebben bepaald. Inderdaad is het standpunt zoals verwoord in de brief van 24 augustus 1992 (22 300, hoofdstuk XII, nr. 75) nog steeds van toepassing en valt de activiteit niet onder de m.e.r., zo antwoorden wij.

Voor het verdiepingsbaggerwerk en de daarmee samenhangende werken zijn vergunningen vereist op basis van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (WVO), de Rivierenwet, de Ontgrondingenwet en het Rijksreglement Ontgrondingen, het baggerreglement, de Wet Ruimtelijke Ordening (aanlegvergunningen) en de Natuurbeschermingswet. Van deze

vergunningen is op dit moment alleen de WVO-vergunning reeds verleend. De andere vergunningen moeten nog worden aangevraagd.

Bij het verlies aan natuurwaarden wordt gedacht aan verlies aan schor- en slikareaal, verlies aan diversiteit van milieutypen, verlies aan natuurlijke dynamiek en toename van het zwevende stofgehalte. Goede werkmethoden en voorts herstelwerken dienen deze effecten te voorkomen of te verminderen.

De redenen voor de Nederlandse bijdrage aan de verruiming van de vaarweg in de Westerschelde en de elementen die de omvang daarvan hebben bepaald zijn de volgende. De havens van Vlissingen en Terneuzen worden (hoewel dit niet economisch noodzakelijk is) gemakkelijker toegankelijk voor grote schepen. De oeververdedigingen die in het kader van de verruimingswerken worden aangelegd zijn deels inpasbaar in het normale onderhoud van de oevers. Nederland heeft ook BTW-inkomsten uit de werken. Ten slotte heeft de wil tot goed nabuurschap een rol gespeeld.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts een overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de taken en de informatieverzameling en -uitwisseling als genoemd in artikel 5 van de verdragen. Terzake diene, dat de Internationale Maascommissie en Scheldecommissie op dit moment nog niet met hun inhoudelijke werkzaamheden zijn begonnen. De beide commissies zullen op provisorische basis, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de onderhavige verdragen, op 11 en 12 mei 1995 bijeenkomen om hun werkplan te bespreken.

Voornoemde leden vragen nog of de afspraken tussen de minister-presidenten van Nederland en Wallonië van 8 februari 1995 in Namen gemaakt, over het versterken van de coördinatie inzake het beheer van de Maas, het Maasverdrag overstijgen, of dat hierbij bedoeld wordt op invulling van het verdrag zoals met name in artikel 5 en 6 is voorzien. Tevens stellen zij de vraag of de afspraken van de milieu-ministers van 4 februari 1995 in Arles de strekking van de onderhavige verdragen overstijgen. Terzake moge het volgende dienen. De afspraken met de minister-president van Wallonië betreffen zowel de verbetering van de samenwerking in de op te richten Internationale Maascommissie en Scheldecommissie, de samenwerking inzake de hoogwaterproblematiek daarbij inbegrepen, als de bilaterale samenwerking inzake de meer regionale waterproblematiek. Er is hierbij geen sprake van een overstijging maar van een verdere invulling van het verdrag. Hetzelfde geldt voor de afspraken van de ministers van Milieubeheer van 4 februari 1995 in Arles.

Voornoemde leden vragen ten slotte op welke wijze Nederland uitvoering zal geven aan artikel 3, tweede lid onder c, inzake het toepassen van de beste beschikbare technologieën en de meest milieuveilige handelwijzen ter vermindering van de lozingen van gevaarlijke stoffen vanuit puntbronnen en diffuse bronnen. Terzake diene het volgende. De bepaling van de onderhavige verdragen stemt overeen met de betreffende bepalingen in het VN/ECE-Rivierenverdrag, in het Verdrag inzake de bescherming van het marine milieu van de Noordoost Atlantische Oceaan (OSPARCOM-verdrag) en in het Rijn Actieprogramma. Bij vergunningverlening wordt in Nederland thans reeds van de genoemde principes uitgegaan.

De leden van de fractie van de RPF vragen een beoordeling van de tendens om in plaats van starre grenswaarden meer gebruik te maken van het flexibele instrument van de beste beschikbare technologieën. In Nederland, zo antwoorden zij, worden bij de vergunningverlening lozingsnormen voor gevaarlijke stoffen voorgeschreven, die gebaseerd zijn op de beste beschikbare technieken. In bepaalde gevallen wordt een saneringstraject, met toenemend strenge lozingsnormen, voorgeschreven

om tot die beste beschikbare technieken te komen. De vergunningen worden slechts voor een bepaalde tijd gegeven, om ze regelmatig te kunnen aanpassen aan nieuwe technologische ontwikkelingen en met het doel om op de duur zoveel mogelijk te komen tot gesloten kringlopen. Emissienormen zijn dus nog wel nodig, maar ze worden niet meer star vastgelegd in verdragen of besluiten van commissies, maar veeleer in functie gesteld van in de commissies overeen te komen en regelmatig te herziene beschrijvingen van de beste beschikbare technieken.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de onderhavige verdragen zich verhouden tot de Europese regelgeving op het gebied van water- en bodembeheer en het lozen van gevaarlijke stoffen. Tevens vragen zij wat het waarnemerschap van de Europese Unie betekent en of bekend is of de EU zal verzoeken als waarnemer toe te mogen treden. Terzake diene het volgende. De onderhavige verdragen vormen een nadere invulling en aanvulling voor de stroomgebieden van Maas en Schelde bij de Europese regelgeving op het gebied van het waterbeleid. Er is voortdurende afstemming nodig tussen de werkzaamheden in EU-verband en die in de diverse rivier- en zeecommissies. Het waarnemerschap van de EU is belangrijk in verband met de genoemde afstemming met de werkzaamheden in EU-verband. De EU heeft nog geen besluit genomen over een waarnemerschap bij de Internationale Maascommissie en Scheldec commissie.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
A. Jorritsma-Lebbink

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H. A. F. M. O. van Mierlo