

Vergaderjaar 2006–2007

30 862

Goedkeuring van het op 21 december 2005 te Middelburg tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Vlaams Gewest betreffende de uitvoering van de ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (Trb. 2005, 310)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vijfde lid jo. vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

Het onderhavige Verdrag vormt de juridische vertaling van afspraken over de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium. Deze afspraken zijn neergelegd in een Memorandum van Overeenstemming, dat op 11 maart 2005 in Den Haag werd ondertekend door de bewindslieden van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en hun Vlaamse collega, de Minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur.

De Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium 2010 werd opgesteld door de Nederlands–Vlaamse projectorganisatie ProSes en betreft de optimalisering van de beveiliging tegen overstromingen en de natuurlijkheid van het Schelde-estuarium, alsmede van de toegankelijkheid van de Scheldeshavens.¹

Het onderhavige Verdrag werd gelijk met drie andere verdragen inzake het Schelde-estuarium op 21 december 2005 in Middelburg ondertekend. Bij elk van de vier verdragen behoort een door Nederland en Vlaanderen gezamenlijk overeengekomen en vastgestelde Gemeenschappelijke Toelichting. De Gemeenschappelijke Toelichting inzake het onderhavige Verdrag wordt hierbij gevoegd. Deze memorie van toelichting dient ter verduidelijking van enkele punten die in de Gemeenschappelijke Toelichting onvoldoende of niet ter sprake komen.

Juridisch-historische achtergrond

Wat betreft de voorgeschiedenis van het onderhavige Verdrag kan worden volstaan met een verwijzing naar de paragraaf in de Gemeenschappelijke Toelichting met de titel *Achtergrond van het Verdrag*. Onderstaand wordt evenwel verwezen naar een aantal documenten, die reeds aan het parlement zijn gezonden en in het parlement zijn besproken:

- de Langetermijnvisie Schelde-estuarium is op 5 februari 2001 aan de Tweede Kamer is gestuurd. De brief van de Regering aan de Regering van het Vlaams Gewest met de Nederlandse reactie op de Langetermijnvisie van 15 oktober 2001 werd op dezelfde datum aan de

¹ De Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium is te vinden op www.ProSes.nl.

Tweede Kamer gestuurd en op 20 december 2001 besproken in de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat.¹

- De Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, alsmede het Memorandum van Overeenstemming van Den Haag van 11 maart 2005 werden op 11 maart 2005 aan de Tweede Kamer gestuurd. Deze werden op 20 december 2005 met de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat en vervolgens, mede op basis van een brief van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit d.d. 17 januari 2006 en op 26 januari 2006 besproken met de gecombineerde vaste commissies voor Verkeer en Waterstaat en voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.²

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 (Doel en voorwerp van het Verdrag) behoeft geen nadere toelichting. Met betrekking tot artikel 2 (Begripsbepalingen) is evenwel het volgende relevant met betrekking tot de onderdelen (e) en (f), de definities van «bewindspersonen» en de «Technische Scheldec commissie».

Met betrekking tot onderdeel (e) geldt, dat de materie van het Verdrag primair op het terrein van de bewindslieden van Verkeer en Waterstaat, van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer ligt.

In de in onderdeel (f) genoemde Technische Scheldec commissie hebben Nederlandse en Vlaamse ambtenaren zitting van diverse departementen. De Nederlandse delegatie in de Commissie staat onder instructie van de betreffende bewindspersonen. In de Gemeenschappelijke Toelichting staat een verwijzing naar het *Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, enerzijds en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, anderzijds inzake de samenwerking op het gebied van het beleid en het beheer in het Schelde-estuarium* (Trb. 2005, 316). Dit Verdrag regelt de instelling van de Vlaams-Nederlandse Scheldec commissie (VNSC). De VNSC kent zowel een politieke als een ambtelijke pijler. Deze laatste zal, na de inwerkingtreding van het Verdrag inzake het beleid en het beheer in het Schelde-estuarium, de Technische Scheldec commissie vervangen en derhalve ook de taken overnemen die de Technische Scheldec commissie in het onderhavige Verdrag krijgt opgedragen.

Overigens zal structureel ambtelijk overleg plaatsvinden, mogelijk voorafgaand aan de bijeenkomsten van de VNSC, over de uitvoering van het onderhavige verdrag en het Verdrag inzake het beleid en het beheer van het Schelde-estuarium. Dit zal de coördinatie kunnen vergemakkelijken, omdat alle betrokken departementen, waaronder ook dat van Buitenlandse Zaken in verband met de relatie met het Vlaams Gewest, alsmede de provincie Zeeland, eraan zullen kunnen deelnemen. Dit betreft overleg op nationaal niveau, dat derhalve niet is geregeld in het Verdrag.

Artikel 3 omschrijft de te realiseren projecten en werken; artikel 4 beschrijft welke partij verantwoordelijk is voor de uitvoering daarvan en artikel 7 beschrijft de financiering van de projecten. In het bijgevoegde schema, dat onderdeel vormt van deze memorie van toelichting, wordt de relatie tussen deze drie bepalingen verduidelijkt.

Artikel 3, eerste lid, stelt, dat de uitvoering van de verruiming uiterlijk in 2007 van start gaat en dat de vaarmogelijkheid uiterlijk in 2009 is gerealiseerd. De grensoverschrijdende natuurprojecten dienen uiterlijk in 2007 van start te gaan en de andere natuurprojecten dienen uiterlijk in 2010 uitgevoerd te zijn of in uitvoering te zijn genomen. In verband met deze termijnen is artikel 4, achtste lid, van belang. In deze bepaling wordt ener-

¹ Zie respectievelijk Kamerstukken II, 2000–2001, 26 980, nr. 9 en 2001–2002, 26 980, nrs. 12 en 14.

² Zie respectievelijk Kamerstukken II 2004–2005, 26 980, nr. 21, TK 2005–2006, nrs. 22, 25 en 27.

zijds geregeld dat de partijen alles in het werk zullen stellen om de termijnen zonder oponthoud na te leven, terwijl anderzijds zeker wordt gesteld dat deze naleving zal plaatsvinden binnen het nationale en het Europese recht. Dit betekent derhalve dat verdragen om objectieve redenen, zoals een procedure voor de nationale of Europese rechter, geen inbreuk vormen op de verdragsverplichtingen. Het toezicht op de efficiëntie en tijdige uitvoering van de projecten en werken is geregeld in artikel 5 (Bestuurlijke monitoring). Dit toezicht is neergelegd bij de Technische Scheldec commissie.

In artikel 4, derde lid, is geregeld dat Nederland de gezamenlijk met het Vlaams Gewest op te stellen plannen voor de vergroting van het Zwin en het ontwikkelen van een intergetijdengebied in de Hertogin Hedwigepolder (artikel 3, tweede lid) aan de provincie Zeeland kan overdragen. In dit verband zij opgemerkt dat terzake op 30 januari 2006 een Convenant tussen het rijk en de provincie Zeeland over de uitvoering van enkele besluiten uit de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium en het Derde Memorandum van Overeenstemming is gesloten. Dit is op 25 januari 2006 aan de Tweede Kamer gezonden.¹

Artikel 7 betreft, zoals reeds gesteld, de toedeling van de kosten van de in artikel 3 omschreven projecten en werken aan Nederland en het Vlaams Gewest. Wat dit betreft wordt verwezen naar de bijlage. De Gemeenschappelijke Toelichting en de bijlage behoeven aanvulling wat betreft artikel 7, negende lid, onder c. Op grond van deze bepaling neemt het Vlaams Gewest de kosten voor zijn rekening van de dijkverlegging, de natuurontwikkeling en de grondverwerving van de ontwikkeling van het intergetijdengebied in de Hertogin Hedwigepolder. De bijdrage in de kosten voor de grondverwerving komt niet ten goede aan het project maar wordt beschikbaar gesteld voor de Zeeuwse infrastructuur.

Eveneens uit dit artikel blijkt evenwel dat deze bepaling in relatie moet worden gezien met de voorbereiding van de verruiming. Als onderdeel van de Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium 2010 is door ProSes, onder meer voor de verruiming, een milieurapport opgesteld. Dit omvatte een passende beoordeling in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, omdat zowel Nederland als het Vlaams Gewest het Schelde-estuarium hebben aangemeld als Vogel- en Habitatrichtlijn gebied. Het milieurapport had dan ook een grensoverschrijdend karakter en omvatte de geconsolideerde Nederlandse en Vlaamse procedures voor milieueffectrapportages. Het rapport heeft uitgewezen dat de verruiming niet zou leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Schelde-estuarium zoals bedoeld in artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn en de in Nederland en in het Vlaams Gewest geldende regelingen op het gebied van de milieubescherming. Het milieurapport als onderdeel van de Ontwikkelingsschets dient echter een juridische formalisering te krijgen in de beide landen. In Nederland krijgt dit zijn beslag in de Tracéwetprocedure, die een milieueffectrapportage omvat. De Tracéwetprocedure heeft een zelfstandig karakter en voorziet o.a. in inspraak en de mogelijkheid van bezwaar en beroep tegen het Tracébesluit. Eén van de uitvoeringsbesluiten in het kader van de Tracéwetprocedure is de vergunning ingevolge de Natuurbeschermingswet 1998. De passende beoordeling die in dit kader is vereist bij de beoordeling van de vergunningaanvraag voor een project dat significante gevolgen kan hebben voor een Vogel- en Habitatrichtlijngebied kan onderdeel uitmaken van de milieueffectrapportage.

Inhoudelijk kan men bij de opstelling van de milieueffectrapportage terugvallen op de onderzoeksgegevens die ten grondslag liggen aan het milieurapport. Hoewel hierover, ook gezien de mogelijkheid van rechterlijke

¹ Kamerstukken II 2005–2006, 26 980 en 30 244, nr. 23.

toetsing, geen zekerheid bestaat, mag worden verwacht, dat de nationale procedures zoals in Nederland de Tracéwetprocedure niet zullen leiden tot andere materiële bevindingen dan in het milieurapport. In het onverhoopte geval dat zich toch negatieve ontwikkelingen zouden voordoen en er op grond van de Habitatrichtlijn op Nederlands grondgebied compenserende maatregelen nodig zouden zijn, zijn de kosten voor rekening van de veroorzaker van de negatieve ontwikkelingen. Voorshands wordt ervan uitgegaan dat het Vlaams Gewest, als initiator van en belanghebbende bij de verruiming, wordt aangemerkt als veroorzaker van negatieve ontwikkelingen, zo die zich zouden voordoen. In dat geval dienen Nederland en het Vlaams Gewest alsnog op basis van artikel 7, negende lid, onder c, te bespreken, of en in hoeverre bij de toerekening van deze kosten aan Nederland of het Vlaams Gewest rekening zal worden gehouden met de Vlaamse financiële bijdrage aan de ontwikkeling van het intergetijdengebied in de Hertogin Hedwigepolder. Tot slot zij met betrekking tot artikel 12 vermeld, dat de bijlagen A, B, C en D, anders dan het Verdrag en bijlage E, kunnen worden gewijzigd door de bevoegde bewindspersonen met gebruikmaking van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen. Alle vijf bijlagen bij het Verdrag vormen een integrerend onderdeel daarvan en zijn van uitvoerende aard. Verdragen tot wijziging van een van de bijlagen behoeven ingevolge artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring terzake voorbehouden.

Koninkrijkspositie

Dit Verdrag zal wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, naar zijn aard alleen voor Nederland gelden.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

Bijlage bij de Memorie van Toelichting

Relatie tussen de artikelen 3, 4 en 7 van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Vlaams Gewest betreffende de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium

Toelichting bij de tabel

Kolom 1

In het Verdrag komen de termen *projecten* en *werken* voor. De drie projecten betreffen:

1. de verruiming van de vaargeul (artikel 3(1))
2. de natuur in Nederland (artikel 3(3))
3. de natuur in Vlaanderen (artikel 3(4)).

Kolom 2

De uitvoering en de financiering van de *projecten* ligt niet integraal bij Nederland of bij Vlaanderen. In verband daarmee zijn de projecten verdeeld in *werken*.

Het project inzake de verruiming van de vaargeul is gesplitst in:

- a. de eigenlijke verruiming, d.w.z. op Nederlands grondgebied door afgraving van drempels en op Vlaams grondgebied door afgraving van drempels en de verbreding van de rivier (artikel 3(1)(a)). In het kader van dit schema wordt dit de «verruiming in enge zin» genoemd;
- b. wrakkenopruiming (artikel 3(1)(b)), en
- c. de aanleg van geulwandverdedigingen (artikel 3(1)(c)).

De natuurprojecten in Nederland en Vlaanderen zijn deels grensoverschrijdend, namelijk de vergroting van het Zwin en de schepping van het intergetijdengebied in de Hertogin Hedwige polder.

Kolom 3

De algemene regel voor de uitvoering is, dat Nederland en Vlaanderen elk de in artikel 3 omschreven projecten en werken op hun eigen grondgebied uitvoeren. Vlaanderen voert echter op Nederlands grondgebied de verruiming in enge zin uit, alsmede, behoudens grondverwerving, de grensoverschrijdende projecten in het Zwin en de Hertogin Hedwige polder.

Kolom 4

Kolom 4 betreft de aan de in artikel 3 omschreven projecten en werken *rechtstreeks gerelateerde* kostentoedeling. Niet rechtstreeks aan de in artikel 3 omschreven projecten en werken gerelateerde kostentoe-delingen, die derhalve niet in de tabel voorkomen, zijn:

- Artikel 7(1)(a)
Algemene projectkosten → Artikel 7(4) Nederland en Vlaanderen elk voor 50%
- Artikel 7(1)(f)
Monitoring en onderzoek → Artikel 7(10) Elke partij op eigen grondgebied
- Artikel 7(3)
Kosten van de eigen administraties → Artikel 7(3) Elke partij voor zich

1	2	3	4
Artikel 3 Projecten	Artikel 3 Werken	Artikel 4 Uitvoering	Artikel 7 Kostentoedeling
Art. 3(1) Verruiming vaargeul	Art. 3(1)(a) verruiming in enge zin	Art. 4(4)(a) <i>Vlaanderen</i>	<i>Nederland:</i> Art. 7(5) 25% van de studiekosten ter voorbereiding van het werk <i>Vlaanderen:</i> Art. 7(8) overige kosten
	Art. 3(1)(b) en (c) Wrakkenopruiming en geulwand- verdeding	Art. 4(1) <i>Nederland</i> op Nederlands grondgebied	<i>Nederland:</i> Art. 7(5) 25% van de studiekosten ter voorbereiding van het werk
		Art. 4(2) <i>Vlaanderen</i> op Vlaams grondge- bied	Art. 7(6) max. 30 mln Art. 7(7) onderhoud in Nederland <i>Vlaanderen:</i> Art. 7(8) overige kosten
Art. 3(3) Natuurprojecten in Nederland		Art. 4(1) <i>Nederland</i>	Art. 7(9) <i>Nederland</i> (behoudens door <i>Vlaanderen</i> gratis ter beschikking te stellen klei)
Art. 3(4) Natuurprojecten in <i>Vlaanderen</i>		Art. 4(2) <i>Vlaanderen</i>	Art. 7(9) <i>Vlaanderen</i> (behoudens door Nederland gratis ter beschikking te stellen klei)
	Art. 3(2)(a) vergroten Zwin	Art. 4(4)(b) <i>Vlaanderen</i> (behoudens grondverwerving op Nederlands grondgebied)	Art. 7(9) Elk op eigen grondgebied*
	Art. 3(2) (b) intertijdengebied Hedwigepolder	Art. 4(4)(b) <i>Vlaanderen</i> (behoudens grondverwerving op Nederlands grondgebied)	Art. 7(9)(c) <i>Vlaanderen:</i> dijkverlegging, natuurontwikkeling en grond- verwerving. Art. 7(9) <i>Nederland</i> overige kosten

* behoudens in voorkomend geval artikel 7(9)(b)

Gemeenschappelijke toelichting bij het Verdrag tussen het Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden betreffende de Uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium

1. ACHTERGROND VAN HET VERDRAG

Op voorstel van de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat, mevrouw A. Jorritsma-Lebbink, besliste de Nederlandse Regering begin 1998 een Langetermijnvisie voor het Schelde-estuarium (LTV) op te stellen en daarbij Vlaanderen te verzoeken deze visie gezamenlijk te ontwikkelen. De Vlaamse regering is op het Nederlands verzoek ingegaan en zegde zijn medewerking aan dit project toe.

In deze visie moesten de thema's veiligheid tegen overstromingen, toegankelijkheid van de Scheldehavens en natuurlijkheid van het estuarium, ook in hun onderlinge samenhang, centraal staan.

De bewindsleden beslisten de uitwerking van de Langetermijnvisie toe te vertrouwen aan de Technische Scheldec commissie.

In haar zitting van 18 januari 2001 stelde de Technische Scheldec commissie de Langetermijnvisie (LTV) Schelde-estuarium vast en bood het document aan de wederzijdse bewindsleden aan.

In de LTV werd voor de verschillende functies een streefbeeld voor de toekomst vastgesteld, uitgaande van de volgende overkoepelende doelstelling: «Het Schelde-estuarium is in 2030 een gezond en multifunctioneel estuarien watersysteem, dat op duurzame wijze wordt gebruikt voor menselijke behoeften.» Het Streefbeeld is verwoord in vijf kenmerken:

- De instandhouding van de fysieke systeemkenmerken van het estuarium is het uitgangspunt voor beleid en beheer;
- Maximale veiligheid is een belangrijke bestaansvoorwaarde voor beide landen;
- Als trekpaard voor de welvaart zijn de Scheldehavens optimaal toegankelijk;
- Het estuarien ecosysteem is gezond en dynamisch;
- Nederland en Vlaanderen werken politiek-bestuurlijk en operationeel samen.

Voor de middellange termijn zouden, steeds luidens de LTV, zogenaamde Ontwikkelingsschetsen worden opgesteld. Deze schetsen zouden projecten bevatten die mede invulling geven aan de doelstellingen van het Streefbeeld 2030.

Over de verdere aanpak van de Langetermijnvisie Schelde-estuarium sloten de Nederlandse en Vlaamse bewindsleden op 5 februari 2001 te Kallo een Memorandum van Overeenstemming af. Ten aanzien van de LTV kenden zij hierin de hoogste prioriteit toe aan de politieke en juridische besluitvorming over de bevindingen verwoord in deze visie. Zij spraken af dat de Vlaamse regering haar positie per ultimo 1 juni 2001 zou bepalen en dat de Nederlandse regering haar standpunt een half jaar na de Vlaamse positiebepaling kenbaar zou maken.

Na goedkeuring door het Vlaams parlement, meldde de Vlaamse regering haar standpunt aan de Nederlandse regering op 31 mei 2001. De Nederlandse regering meldde op 15 oktober 2001 haar standpunt aan de Vlaamse minister van Openbare Werken. Het Nederlands Parlement besprak dit standpunt op 20 december 2001.

De bedoelde Vlaamse en Nederlandse standpunten sloten nauw bij elkaar aan. Dit maakte het de bewindsleden mogelijk om op 4 maart 2002 te

Vlissingen een tweede Memorandum van Overeenstemming met betrekking tot de onderlinge samenwerking ten aanzien van het Schelde-estuarium te sluiten.

In dit Memorandum werd overeengekomen gezamenlijk een Ontwikkelingsschets 2010 voor het Schelde-estuarium uit te werken op basis van gedegen studies, waaronder een Strategische MER en een Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse. Het Memorandum gaf bovendien aan dat in ieder geval zou worden bestudeerd:

- Een aantal scenario's voor getijongebonden diepgang waaronder een verruiming van de vaargeul voor schepen met een getijongebonden diepgang tot 13,10 meter;
- Een verbinding (de zogenaamde Overschelde) tussen Ooster- en Westerschelde met het oog op het verlagen van de hoogwaterstanden bij stormvloed;
- Een natuurontwikkelingsplan voor het Schelde-estuarium.

De Technische Scheldec commissie gaf haar goedkeuring aan de Ontwikkelingsschets 2010 tijdens de vergadering van 19 november 2004. De voorzitters boden met hun brief van 25 november 2004 de Ontwikkelingsschets 2010 aan de bewindslieden aan. Tijdens het overleg van 30 november 2004 hebben de bewindslieden zich akkoord gesteld over de besluiten van de Ontwikkelingsschets.

De Vlaamse regering keurde de besluiten van de Ontwikkelingsschets 2010 goed op 17 december 2004. De Nederlandse regering deed dit op 11 maart 2005. Op dezelfde dag werd te 's-Gravenhage, door de wederzijds betrokken bewindslieden, een derde Memorandum van Overeenstemming met betrekking tot de onderlinge samenwerking ten aanzien van het Schelde-estuarium ondertekend.

De principes voor de kostentoedeling tussen Nederland en Vlaanderen voor de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 werden in een bijlage aan het Memorandum vastgelegd.

In het desbetreffende Memorandum stelden de bewindslieden, namens hun regeringen, de besluiten van de Ontwikkelingsschets vast. Ter implementatie van deze besluiten legden de bewindslieden in het Memorandum nadere afspraken neer over de te nemen vervolgbesluiten.

Zo verklaarden de bewindslieden in het Memorandum bij het uitvoeren van de Ontwikkelingsschets bijzonder belang te hechten aan het toepassen en naleven van strakke termijnen. Hierbij zouden zij op de meest efficiënte wijze toepassing geven aan de interne wetgeving voor de administratieve voorbereiding van de uit te voeren projecten en tevens al het nodige doen om binnen het wettelijk en Europeesrechtelijk kader en met een goede en zorgvuldige besluitvorming de in de Ontwikkelingsschets aangegeven afspraken en termijnen te eerbiedigen en met de uitvoering ervan ten laatste in 2007 van start te gaan. Dit gold inzonderheid voor de verruiming van de vaarweg tussen de zee en Antwerpen tot 13,10 meter getijongebonden diepgang en voor de projecten langs de Westerschelde ter realisatie van een robuuste natuur voor de instandhouding van het Schelde-estuarium en de natuurlijkheid van het ecosysteem. De overige projecten zouden luidens het Memorandum in 2010 uitgevoerd of in uitvoering zijn. Ook kwamen de bewindslieden overeen om, binnen de wettelijke en Europeesrechtelijke mogelijkheden de verruiming met bekwame spoed en zonder onderbreking te voleindigen in het streven naar de realisatie van de vermelde vaarmogelijkheden uiterlijk in december 2009 voor het gehele vaartraject.

Om het vooropgestelde en afgesproken tijdsplan te eerbiedigen zouden de bewindslieden een bestuurlijke monitoring instellen. Tevens kwamen de bewindslieden overeen dat bij de tenuitvoerlegging van de Ontwikkelingsschets de onderlinge samenhang behouden blijft. Afgesproken werd dat vertragingen, belemmeringen of herzieningen van projecten de voortgang van andere projecten niet zullen verhinderen, tenzij dit wordt opgelegd door toepasselijke rechtsnormen.

De tenuitvoerlegging van de Ontwikkelingsschets zou in nauwe dialoog gebeuren met de bestuurlijke en maatschappelijk betrokkenen.

In onderdeel F van het MvO, dat betrekking heeft op het gehele Memorandum, wordt gesteld dat de bewindslieden bij de uitwerking van de verschillende opdrachten vervat in het MvO, bijzondere waarde hechten aan de wederzijdse soevereine rechten en de veiligstelling van de democratische controle en de rechtsbescherming. In dit onderdeel is ook opgenomen, dat de bewindslieden de in het Memorandum vervatte afspraken aangaan onverminderd het verdragsrechtelijk en Europeesrechtelijk kader, met inbegrip van het Scheldestatuut, zoals vastgelegd in het Tractaat tussen Nederland en België van 19 april 1839 en andere verdragen met betrekking tot de Schelde.

Ook werd in het Memorandum van 's-Gravenhage afgesproken dat voor de uitvoering van de Ontwikkelingsschets een verdrag zou worden gesloten. Voorliggend Verdrag geeft aan deze afspraak uitvoering. In dit Verdrag krijgen de verschillende politieke afspraken, die in het Memorandum werden vastgelegd, hun juridische vertaling

Op 21 december 2005 werd het Verdrag betreffende de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium in Middelburg ondertekend, samen met het Verdrag inzake de samenwerking ten aanzien van het beleid en beheer van het Schelde-estuarium, het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer en het Verdrag inzake de ont koppeling van de loodsgelden. De vier verdragen raken en beïnvloeden elkaar. De Nederlandse en Vlaamse Regeringen hebben dan ook afgesproken dat deze, ook gezien de weerslag van het proces van geven en nemen dat aan onderhandelingen inherent is, als één pakket ter goedkeuring aan de parlementen worden aangeboden.

Niet alle onderdelen van de Ontwikkelingsschets en het Memorandum behoeven een verdragsrechtelijke vertaling. Het onderhavige Verdrag zal hoofdzakelijk afspraken vastleggen over het tijdsplan van uitvoering, de samenhang tussen de projecten, de bestuurlijke monitoring, de uitvoering van de verschillende gemeenschappelijke projecten, de kostentoedeling en de betalingen.

Deze Gemeenschappelijke Toelichting vormt de overeenstemming tussen Partijen, bedoeld in artikel 31, tweede lid, onder a van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht (23 mei 1969) en wordt door Partijen beschouwd als een primair middel van interpretatie. De documenten die de voorbereidende werkzaamheden en de omstandigheden waaronder dit Verdrag werd gesloten weergeven, zoals de LTV Schelde-estuarium, de Memoranda van Overeenstemming van 5 februari 2001, 4 maart 2002 en 11 maart 2005, alsmede de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, kunnen als beleidsvoorbereidende documenten van niet juridische aard in geval van noodzaak aanvullende middelen van uitlegging vormen in de zin van artikel 32 Verdragenverdrag. Tot de aanvullende middelen van uitlegging behoren evenwel niet de stukken, zoals verslagen, rapportages van werkgroepen en concept-verdragsteksten, die door de delegaties die

op 4 mei 2005 de onderhandelingen over dit Verdrag en drie andere verdragen zijn begonnen, zijn opgesteld.

2. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Preambule

De preambule verwijst naar de beslissing van de beide regeringen om de besluiten van de Ontwikkelingsschets goed te keuren en schetst het algemene kader van het Verdrag.

Hoofdstuk I – Algemene bepalingen

Artikel 1. – Doel en voorwerp van het Verdrag

Het doel van het Verdrag is de optimalisatie van de veiligheid tegen overstromingen, de toegankelijkheid van de Scheldehavens en de natuurlijkheid van het estuarium door de uitvoering van concrete projecten en werken.

De Verdragsluitende Partijen hechten bijzonder belang aan de onderlinge samenhang van de verschillende projecten en werken. In het Verdrag is ook bepaald dat deze samenhang niet kan betekenen dat de eventuele vertraging in de uitvoering van één project of maatregel ook leidt tot de vertraging van andere projecten en werken. Voor de bewaking van de onderlinge samenhang en de voortgang van de verschillende projecten en werken wordt een bestuurlijke monitoring ingesteld (zie artikel 5).

Wanneer in onderhavig Verdrag het begrip fysieke systeemkenmerken wordt gebruikt, wordt hieronder begrepen: de algemene karakteristieken van het estuarium zoals het meergeulenstelsel, een open en natuurlijk mondingsgebied en het meanderend karakter van de Beneden-Zeeschelde. Het behoud van de fysieke systeemkenmerken betekent niet dat de geometrische karakteristieken van het estuarium zoals ze thans voorhanden zijn, onveranderlijk vastgelegd zijn. Het estuarium is immers onderhevig aan een natuurlijke dynamiek die op zich oorzaak is van veranderingen. Het behoud van de natuurlijke dynamiek van de fysieke systeemkenmerken betekent dus niet dat geen ingrepen in het estuarium mogelijk zijn. Daarom is het van belang om middels een monitoringprogramma en, indien noodzakelijk, door aanvullend onderzoek, na te gaan of toekomstig optredende veranderingen tot de natuurlijke dynamiek behoren, het gevolg zijn van ingrepen die in het verleden in het estuarium zijn gepleegd dan wel het gevolg zijn van de in voorliggend Verdrag beschreven projecten en werken. Artikel 6 gaat hier verder op in.

Artikel 2 – Begripsbepalingen

Alle projecten en werken, beschreven in dit Verdrag zijn gelegen binnen het in artikel 2 afgebakende gebied. Wanneer in het Verdrag het begrip «monding» wordt gebruikt, wordt hieronder de monding in algemene zin begrepen.

De Technische Scheldec commissie zoals omschreven in de begripsbepalingen wordt opgevolgd door de Vlaams-Nederlandse Scheldec commissie, ingesteld door het Verdrag inzake de samenwerking ten aanzien van het beleid en het beheer van het Schelde-estuarium. Wanneer dit laatste Verdrag in werking treedt, zal deze nieuwe organisatie optreden als opvolger van de in onderhavig Verdrag omschreven Technische Scheldec commissie.

Hoofdstuk II – Verplichtingen van Verdragsluitende Partijen

Artikel 3 – Omschrijving van de te realiseren projecten en werken Toegankelijkheidsprojecten

De vaargeul wordt verruimd om een getijonafhankelijke vaart mogelijk te maken voor schepen met een diepgang van 13,10 meter. Voor de berekening van de daartoe vereiste ontwerpdiepte van de drempels wordt een kielspeling van 12,5% gehanteerd.

In tegenstelling tot onderhavig Verdrag dat de ontwerpcriteria regelt, regelt het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer de gebruikscriteria. De Permanente Commissie van Toezicht op de Scheldevaart kan bijgevolg de te hanteren kielspeling verminderen. In het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer wordt deze bevoegdheid uitdrukkelijk bij de Permanente Commissie voor Toezicht op de Scheldevaart neergelegd.

Een vermindering van de kielspeling doet geen afbreuk aan het interventiepeil bedoeld in het eerste lid van artikel 3 en zoals aangegeven in de bijlage B bij dit Verdrag.

Wanneer in het Verdrag de term geulwandverdedigingen wordt gebruikt, wordt hieronder verstaan het verdedigen van oevers.

Uitvoering van veiligheidsprojecten

Uit de Ontwikkelingsschets blijkt dat voor de middellange termijn in Nederland geen aanvullende veiligheidsprojecten nodig zijn. Ook is gebleken dat voor het handhaven van de wettelijke veiligheidsnorm langs het oostelijk gedeelte van de Westerschelde en het bereiken van een aanvaardbaar veiligheidsniveau langs de Zeeschelde de aanleg en het gebruik van de Overschelde niet langer als een oplossing wordt gezien. In Vlaanderen is echter het huidige veiligheidsniveau onvoldoende. Om dit te verhelpen heeft Vlaanderen het geactualiseerd Sigma-plan uitgewerkt. In het kader van dit plan beijvert het Vlaams Gewest zich om, ter verhoging van de bescherming tegen overstromen in het Zeescheldedebekken, vóór 2030 een areaal van 1650 ha gecontroleerde overstromingsgebieden te realiseren. Hierdoor wordt de veiligheid tegen overstromingen in Vlaanderen voldoende verzekerd, zodat de bouw van een stormvloedkering momenteel niet overwogen wordt.

Op Vlaams grondgebied zullen, naast de uitvoering van zelfstandige natuurprojecten, de nieuwe en bestaande overstromingsgebieden grotendeels als estuariene natuur en «wetlands» worden ingericht. Derhalve wil het Vlaamse Gewest tegen 2010 minimaal 380 ha gecontroleerd overstromingsgebied gerealiseerd of in uitvoering hebben. Deze projecten maken aldus deel uit van de werken voorzien in het vierde lid.

Natuurprojecten

Bij de keuze van de natuurprojecten hebben de Verdragsluitende Partijen zich laten leiden door het principe «ruimte voor de rivier».

Nederland zal hiertoe minimaal 600 ha estuariene natuur aanleggen. Vlaanderen zal 1100 ha estuariene natuur en «wetlands» aanleggen. Beide partijen verbinden zich ertoe deze werken ten laatste in 2010 in uitvoering te nemen.

Hierin zijn begrepen twee grensoverschrijdende natuurprojecten, te weten de uitbreiding van het Zwin, alsmede de ontwikkeling van de Hertogin Hedwigepolder en het noordelijk deel van de Prosperpolder als intergetijdengebied. Met deze laatste twee projecten wordt ten laatste in 2007 van start gegaan.

De te ontwikkelen natuur moet voldoen aan de eisen van de Vogel- en Habitatrichtlijnen en de daaruit afgeleide instandhoudingdoelstellingen.

De natuurprojecten beogen de realisatie van een robuuste natuur voor de instandhouding van het Schelde-estuarium en de versterking van de natuurlijkheid van het eco-systeem.

Artikel 4 – Voorbereiding, uitvoering en onderhoud van de projecten en werken

Elke Verdragsluitende Partij is verantwoordelijk voor de voorbereiding, uitvoering en onderhoud van de werken op het eigen grondgebied. Hierop worden de hiernavolgende uitzonderingen gemaakt:

Vlaanderen is op Nederlands grondgebied verantwoordelijk voor:

- De voorbereiding, de uitvoering en het onderhoud van de werken beschreven in artikel 3 eerste lid, onder a;
- De voorbereiding en de uitvoering van de inrichting van de Hertogin Hedwigepolder, met uitzondering van de grondverwerving, die door Nederland wordt gedaan;
- De voorbereiding en de uitvoering van de inrichting van het Zwin.

Vlaanderen blijft dus ook na de uitvoering van de verruimingswerken instaan voor de onderhoudswerken, maar behoudt zich evenwel het recht voor om, in het kader van verdere afspraken inzake het gezamenlijk beleid en beheer van het Schelde-estuarium, een andere regeling te vragen, mocht een eventuele toekomstige bijkomende verdieping op Belgisch grondgebied mede ten gunste van de Zeeuwse havens komen.

Voor wat betreft de planvorming omtrent de inrichting van zowel de Hertogin Hedwigepolder als het Zwin, moeten Vlaanderen en Nederland overeenstemming vinden. Nederland kan de uitvoering van deze opdracht delegeren aan de provincie Zeeland. Dit doet echter geen afbreuk aan de verdragsrechtelijke verplichtingen van Nederland. Daarom dient Nederland deze opdracht terug naar zich toe te trekken indien Vlaanderen geen overeenstemming zou vinden met de provincie Zeeland.

Aangezien anderzijds het Vlaams Gewest de inrichting van de Hertogin Hedwigepolder op Nederlands grondgebied, zowel wat betreft de voorbereiding als uitvoering en financiering op zich neemt, wordt in het vijfde lid een procedure vastgelegd voor de overdracht aan Nederland van de uitgevoerde werken.

Artikel 5 – Bestuurlijke monitoring

Om de in het Verdrag opgenomen termijnen te kunnen eerbiedigen, stellen de partijen een bestendige bestuurlijke monitoring in. Deze monitoring bestaat uit het permanent waken over de voortgang van de verschillende stappen die moeten leiden tot de tijdige realisatie van de in artikel 3 omschreven projecten en werken. Ingevolge het eerste lid zijn de Verdragsluitende Partijen verplicht om maatregelen te treffen teneinde de in artikel 3 vervatte afspraken en termijnen te eerbiedigen.

Het tweede lid geeft aan dat de Technische Scheldec commissie is belast met de implementatie van de bestuurlijke monitoring. Zij bewaakt in overleg met de bevoegde instanties de voortgang van de voorbereiding en uitvoering. Onder bevoegde instanties wordt verstaan, de instanties die verantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering van de projecten of beheersopdrachten in het estuarium.

Wanneer een vertraging dreigt op te treden of optreedt, stelt de Technische Scheldec commissie de bewindslieden hiervan in kennis. Tegelijkertijd treft ze indien mogelijk zelf de nodige maatregelen of adviseert zij de bewindslieden over de te nemen maatregelen, één en ander onverminderd het eerste lid.

Artikel 6 – Fysieke monitoring

De Technische Scheldec commissie stelt een plan op voor de gemeenschappelijke fysieke monitoring. Dit plan bestaat in een gemeenschappelijk programma van metingen om de effecten van de verschillende projecten en werken te kunnen volgen.

Het onderhavig Verdrag regelt de fysieke monitoring van de effecten van de daarin omschreven uit te voeren werken voor de middellange termijn. Het Verdrag inzake de samenwerking ten aanzien van het beleid en beheer van het Schelde-estuarium voorziet in een langlopend monitoringprogramma, zoals bedoeld in de LTV.

Bij de uitvoering van de monitoring is het de regel dat onderzoeksinstituten en -instituten van beide Verdragsluitende Partijen worden betrokken op basis van gemeenschappelijkheid. Het derde lid beoogt te benadrukken dat de Technische Scheldec commissie, gelet op haar neutraliteit, expertise en gezag het enige forum is waaruit conclusies en aanbevelingen kunnen voortkomen omtrent het behoud van de fysieke systeemkenmerken in hun natuurlijke dynamiek.

Artikel 7 – Kosten, kostentoedeling en betalingsregeling

De kostentoedeling tussen Nederland en Vlaanderen met betrekking tot de Ontwikkelingsschets werd reeds eerder op ambtelijk niveau overeengekomen en is beschreven in de bijlage aan het memorandum van 's-Gravenhage van 11 maart 2005. Deze regeling werd vertaald in het onderhavige Verdrag.

Kosten van veiligheidsprojecten in Vlaanderen worden niet opgenomen aangezien deze projecten uitsluitend op Vlaams grondgebied worden uitgevoerd en geen grensoverschrijdende betalingen noodzakelijk zijn. Op de plaatsen waar de bijkomende verdieping van de drempels de stabiliteit van de waterkerende dijken in het gedrang kunnen brengen worden de geulwandverdedigingen aangelegd. Binnen drie jaar na aanvang van de verruimingswerken zullen de plaatsen waar de aanleg van deze oeververdedigingen noodzakelijk is, worden vastgesteld, zodat de afgesproken kostentoedeling tussen Nederland en Vlaanderen ook effectief kan worden doorgevoerd.

Artikel 8 – Flexibele stortstrategie

Bij het storten van de baggerspecie, die vrijkomt bij het onderhoud van de verruimde vaargeul, wordt een flexibele strategie toegepast. Dit wil zeggen dat de stortstrategie aangepast wordt aan de morfologische ontwikkelingen, met als doel de fysieke systeemkenmerken (met name het dynamisch meergeulensysteem) te behouden.

De precieze locaties en stortvolumes van de stortplaatsen zullen daarom in de milieueffectenrapportage op projectniveau bepaald worden, binnen de grenzen gesteld door de milieueffectrapportage.

De vergunningverlening voor het terugstorten van de baggerspecie wordt afgestemd op de flexibele stortstrategie. Dit wil zeggen dat de beheerders de precieze locaties en volumes van de stortplaatsen op een snelle manier kunnen aanpassen (aan de hand van de resultaten van het monitoringprogramma).

Artikel 9 – Openstaande schulden

In de bijlage bij het Memorandum van 's-Gravenhage werd overeenge-

komen dat de nog openstaande schulden betreffende de Schelde-Rijnverbinding via dit Verdrag zullen worden geregeld.

Op 13 mei 1963 werd tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden een Verdrag gesloten betreffende de verbinding tussen de Schelde en de Rijn met als doel de verbinding voor de scheepvaart tussen de Schelde en de Rijn te verbeteren en voor een aantal daarmee verband houdende aangelegenheden regelingen te treffen.

In artikel 31 sub 1 van voormeld Verdrag wordt bepaald dat bij overschrijding van de in artikel 29 genoemde termijn van betaling, binnen de zes weken na ontvangst van de in artikel 28 bedoelde declaraties, voor de duur van de overschrijding een enkelvoudige rente verschuldigd is tegen 6 % per jaar en te betalen in guldens. Bij toepassing van artikel 31 sub. 1 stuurde het Nederlands Ministerie van Verkeer en Waterstaat vier rentenota's voor een rentevergoeding verschuldigd voor de jaren 1986, 1987 en het eerste halfjaar van 1988.

De betaling van deze rentes werd ingevolge de gewestvorming het voorwerp van een discussie tussen de Belgische federale overheid en het Vlaams Gewest. Het verschuldigd bedrag is 2 279 735 gulden (1 035 400,08 euro).

Hoofdstuk III – Geschillenbeslechting

Artikel 11 – Geschillenbeslechting

Dit artikel regelt de beslechting van geschillen, waaronder ook worden verstaan de patstellingen of andere moeilijkheden die zich voordoen bij de toepassing van het Verdrag. Het gaat dus niet noodzakelijk om geschillen van juridische aard of omtrent de juiste interpretatie van het Verdrag. Deze bepaling alsmede die omtrent de samenstelling en de procedure van het scheidsgerecht opgenomen in bijlage E bij het Verdrag, betreffen een standaardregeling die veel wordt gebruikt in bilaterale verdragen. Wat betreft de in voorkomend geval op te stellen procedureregels zijn Verdragssluitende Partijen het erover eens dat deze hun onder meer de mogelijkheid moeten bieden om na de uitspraak een interpretatie of correctie ervan aan te vragen.

Hoofdstuk IV – Slotbepalingen

Artikel 12 – Relatie met andere verdragen

Dit artikel bepaalt dat het voorliggende Verdrag geen afbreuk doet aan vroegere Verdragen. Het gaat hier in het bijzonder om de vermelde Verdragen van 1839 en 1815.

Tenslotte zij vermeld dat dit Verdrag geen afbreuk doet aan het recht van elke Verdragssluitende Partij om op haar grondgebied de vaar-mogelijkheden te verbeteren, voor zover dit geen afbreuk doet aan de doelstellingen van dit Verdrag en het toepasselijk internationaal recht.

Artikel 13 – Wijzigingsprocedure

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 14 – Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen toelichting.