



Vlaams
Parlement

stuk **2070** (2012-2013) – Nr. 1
ingediend op 17 mei 2013 (2012-2013)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met het verdrag
tussen het Vlaams Gewest
en het Koninkrijk der Nederlanden
tot wijziging van het verdrag
tussen het Koninkrijk België
en het Koninkrijk der Nederlanden
tot verbetering van de verbinding
tussen het Julianakanaal en het Albertkanaal,
ondertekend in Brussel op 27 februari 2013

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Het verdrag tussen België en Nederland tot verbetering van de verbinding tussen het Albertkanaal en het Julianakanaal

Op 24 februari 1961 ondertekenden België en Nederland een verdrag dat de verwezenlijking van een rechtstreekse verbinding tussen het Albert- en het Julianakanaal zou mogelijk maken. Er werden afspraken gemaakt om een aantal werken uit te voeren die de zogenaamde ‘stop van Ternaaien’ (deelgemeente van Wezet, provincie Luik) diende op te heffen. Die werken hadden onder meer betrekking op de bouw van een derde sluis in Ternaaien, het graven van een kanaal tussen de sluizen van Ternaaien en de Maas, het rechtekken van de gemeenschappelijke Maas, de normalisatie van de stroom tussen de grens en Maastricht en het verhogen van twee bruggen.

De verdragspartijen maakten afspraken over de uitvoering van de werken, de verdeling van de kosten alsook over het onderhoud, de bediening, het beheer en de vernieuwing van de kunstwerken.

In artikel 10 van het verdrag voorzagen de partijen de mogelijkheid om in de toekomst een rechtstreekse verbinding te realiseren tussen het Alberkanaal bij Briegden (Lanaken) en de gekanaliseerde Maas ter hoogte van de bovenmond van het Julianakanaal. De partijen aanvaardden een tracé dat Belgische en Nederlandse specialisten hadden voorgesteld. Het zogenaamde Cabergkanaal zou ongeveer vier kilometer lang zijn, waarvan zowat 500 meter op Belgisch grondgebied zou liggen. Een toelichtende beschrijving van het tracé en de bijhorende kaarten zijn als bijlagen II, III en IV bij het verdrag gevoegd.

Het verdrag bepaalde niet dat het Cabergkanaal effectief diende te worden gegraven. Er is geen verplichting en geen uitvoeringstermijn voorzien. Het verdrag stelde wel dat de mogelijkheid diende te worden voorzien omdat in de toekomst een behoefte voor de aanleg van het Cabergkanaal zou kunnen ontstaan.

Het verdrag is op 7 september 1962 in werking getreden.

De bijlagen II, III en IV bij het verdrag werden gewijzigd door het per diplomatieke briefwisseling van 28 november 1988 en 8 februari 1989 gesloten verdrag dat op 10 februari 1989 in werking is getreden. Op vraag van Nederland werd een nieuw – iets noordelijker gelegen tracé – afgesproken.

2. Het schrappen van de reservatiestrook voor het Cabergkanaal

De reservatiestrook voor het tracé van een eventueel Cabergkanaal vormt een hinderpaal voor de optimalisering van de grensoverschrijdende gebiedsontwikkeling in het gebied Lanaken-Maastricht. Het Limburgcharter dat de provincies Oost- en West-Limburg op 9 december 2008 ondertekenden, stelt dan ook als tiende concrete project “een gezamenlijke aanpak van de Albertknoop en het Economisch Netwerk Albertkanaal voorop” met als ingrediënten “watergebonden logistieke en industriële activiteiten (op de as Antwerpen-Genk-Maastricht), lokale bedrijvigheid, natuurontwikkeling (het Zouwdal), woningbouw, tractaat Cabergkanaal”.

Met dit ‘tractaat Cabergkanaal’ bedoelen de partijen de reservering voor het tracé van dit eventuele kanaal die werd vastgelegd in het voormelde verdrag tussen België en Nederland van 24 februari 1961.

Sinds het sluiten van het verdrag van 1961 is in Ternaaien de capaciteit van het sluisencomplex in eerste instantie vergroot door de aanleg van een derde sluis, en is intussen zelfs een vierde sluis in aanbouw. Hiermee wordt de capaciteit van het sluisencomplex dusdanig vergroot dat er ook voor de lange termijn geen knelpunten meer worden verwacht. Met het oog op de optimalisering van de grensoverschrijdende gebiedsontwikkeling in het gebied Lanaken-Maastricht kan de reservatiestrook voor het virtuele Cabergkanaal dan ook worden geschrapt.

Deze schrapping dient de vorm aan te nemen van een wijziging van artikel 10 van het verdrag van 1961, en een opheffing van de bijhorende bijlagen. Die aanpassing moet gebeuren via een formele verdragswijziging, dit wil zeggen door het sluiten van een nieuw, wijzigend verdrag tussen de bevoegde overheden in België (rekening houdend met de staatshervorming van 1993 en de toekenning van het *ius tractandi* aan de gewesten) en Nederland.

3. De totstandkoming van het voorliggende wijzigingsverdrag

3.1. Eerste aanzetten voor een verdragswijziging

Tijdens de voorbereidende vergadering voor de oprichting van een Vlaams-Nederlandse Bilaterale Maascommissie (VNBM) in oktober 2003 vroeg de Nederlandse delegatie de noodzaak van de ruimtelijke reservering van het Cabergkanaal te overwegen. In opdracht van de VNBM stelden Rijkswaterstaat Limburg en nv De Scheepvaart in 2004 een document op met de titel 'Een Vlaams-Nederlandse verkenning naar nut en noodzaak van het Cabergkanaal voor de scheepvaart en als bypass bij hoogwater'. Dit document kreeg evenwel nooit een formele status.

De beide provincies Limburg werkten samen met de gemeentes Lanaken en Maastricht het grensoverschrijdend gebiedsgericht plan Albertknoop uit. De betrokken overheden zijn van mening dat bij de grensoverschrijdende ontwikkelingen in het gebied tussen Lanaken en Maastricht de ruimtelijke reservering voor het tracé van het Cabergkanaal een belangrijke knelpunt vormt. Zij wensen dit gebied in te zetten voor stedelijke ontwikkelingen van Maastricht in de vorm van woningbouw, bedrijventerreinen en een robuuste groenstructuur. Ook aan Vlaamse zijde wordt in een verdere ontwikkeling van bedrijventerreinen voorzien. Het tracé van het Cabergkanaal maakt volgens de betrokken overheden een goed in het gebied passende ontwikkeling nagenoeg onmogelijk. Mede op basis van voormeld document uit 2004 verzochten de gemeenteraad van Maastricht op 29 mei 2007 en de provincieraad van Limburg op 20 juni 2007 om de reservatiestrook op te heffen.

3.2. De adviesnota van de Benelux-werkgroep Cabergkanaal

Op vraag van de beide provincies Limburg richtte het Secretariaat-generaal van de Benelux Unie in de schoot van de grenscommissie VLANED en de grenscommissie OOST een werkgroep Cabergkanaal op. De werkgroep kwam voor het eerst samen op 20 april 2009 in Maastricht. Naast de beide provincies en de lokale overheden maakten ook de nv De Scheepvaart, de departementen Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) en internationaal Vlaanderen (DiV) en hun Nederlandse tegenhangers deel uit van de werkgroep. In december 2009 kwam de adviesnota 'Bouwstenen voor besluitvorming over reservatie Cabergkanaal' tot stand. De nota werd op 10 maart 2010 bezorgd aan de ministers Crevits en Eurlings die werden uitgenodigd om met elkaar te overleggen.

In het onderzoek werd rekening gehouden met:

- de rol van het Cabergkanaal als vaarroute in Europees perspectief: het Cabergkanaal houdt voor een aantal bestaande scheepsbewegingen een verkorting van de vaarroute

- in van ongeveer 15 kilometer en circa twee uur; gelet op de groei prognoses voor de binnenvaart mag worden verwacht dat het aantal scheepvaart- en containerbewegingen dat baat heeft bij de aanleg van het kanaal, verder zal toenemen ook al is de winst relatief klein;
- de kostprijs: uit het rapport ‘MIT verkenning doorvaarthoogte Born-Ternaaien van Rijkswaterstaat Limburg’, (januari 2007) blijkt dat de totale baten aanzienlijk lager blijven dan de kosten;
 - de bevaarbaarheid (veiligheid, brughoofden) van het Maastraject door Maastricht: bij schrapping van de reservatiestrook voor het Cabergkanaal is er voor transporten van gevaarlijke goederen ook in de toekomst geen alternatief voor de doorvaart door Maastricht mogelijk;
 - de hoogwaterproblematiek: aangezien het verdrag van 1961 niet bepaalt dat het Cabergkanaal een oplossing moet bieden voor de hoogwaterproblematiek van Maastricht, kan dit niet als argument worden beschouwd in de afweging van de afschaffing van de reservatiestrook;
 - gewenste ruimtelijke ontwikkeling volgens de partners in het kader van het project Albertknoop: de reservatiestrook hypothekeert de ontwikkeling van vier projecten in dit kader; het gaat om een grensoverschrijdend watergebonden bedrijventerrein van 28 hectare dat grotendeels in Vlaanderen ligt (grondgebied Lanaken), een gewoon bedrijventerrein van circa 45 hectare dat voornamelijk is gelegen op Nederlands grondgebied, een groenstructuur en een woningbouwproject voor de uitbreiding van Maastricht.

Volgende instanties verleenden hun akkoord met deze nota onder diverse voorwaarden:

- de provincies Limburg zijn als vragende partijen uiteraard akkoord met het schrappen van de reservatiestrook; de schrapping is ook expliciet vermeld in het eerder aangehaalde punt 10 ‘grensoverschrijdende gebiedsontwikkeling Lanaken-Maastricht’ van het Limburgcharter dat in 2009 door beide provincies werd ondertekend;
- nv De Scheepvaart: heeft geen principieel bezwaar tegen het schrappen van de reservatiestrook op voorwaarde dat:
 - (1) het actief als partner wordt betrokken bij de uitwerking van toekomstige projecten inzake ruimtelijke ontwikkeling binnen het gebied van de Albertknoop;
 - (2) er overleg komt en sluitende afspraken worden gemaakt om het grensoverschrijdend watergebonden bedrijventerrein kwalitatief en kwantitatief (oppervlakte) volwaardig uit te bouwen;
 - (3) het schrappen van de reservatiestrook geenszins het akkoord impliceert om het Albertkanaal in combinatie met het Zouwdal een oplossing te laten bieden voor de hoogwaterproblematiek bij Maastricht; deze laatste voorwaarde werd overigens al verwerkt in de adviesnota, wat impliceert dat alle partijen deze voorwaarde ook aanvaardden;
- het Departement MOW: heeft geen bezwaar tegen het opheffen van de reservatiezone op voorwaarde dat:
 - (1) artikel 10 van het verdrag van 1961 niet wordt geschrapt, maar vervangen door een artikel waarin wordt vermeld dat de Nederlandse regering er zorg voor draagt dat de scheepvaartexploitatie tussen het Albertkanaal en het Julianakanaal mogelijk blijft, ook als een verhoging van de Maasbruggen ter hoogte van Maastricht noodzakelijk zou blijken;
 - (2) er rekening wordt gehouden met de door nv De Scheepvaart geformuleerde voorwaarden;
- het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (nu Infrastructuur en Milieu) en de stad Maastricht zijn akkoord onder volgende voorwaarden:
 - (1) in de verdere toekomst eventuele aanpassingen aan bruggen met een doorvaarthoogte van minder dan 9,10 meter mogelijk blijven;

- (2) het toekomstige vervoer van gevaarlijke stoffen ongehinderd via de Maas kan blijven verlopen;
- (3) het Zouwdal zodanig ruimtelijk wordt ingericht dat een mogelijke toekomstige hoogwatervoorziening niet wordt belemmerd;
- het Waalse Gewest: heeft evenmin bezwaar tegen de opheffing; de bouw van de vierde sluis van Ternaaien maakt het Cabergkanaal overbodig.

3.3. De beslissing van de Vlaamse Regering om te onderhandelen.

Tijdens haar vergadering van 7 oktober 2011 besliste de Vlaamse Regering formele onderhandelingen aan te vatten met de Nederlandse Regering over de wijziging van artikel 10 van het verdrag van 1961. De Vlaamse minister, bevoegd voor het buitenlands beleid en de Europese aangelegenheden, werd gelast, overeenkomstig artikel 81, §1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI), de federale minister van Buitenlandse Zaken officieel van dit voornemen in kennis te stellen. Dat gebeurde bij de brief van 10 oktober 2011. De voorzitter van het Adviescomité van de Federale Overheidsdienst (FOD) Buitenlandse Zaken deelde op 27 oktober 2011 mee dat er geen onverenigbaarheid is tussen het aanvatten van officiële onderhandelingen en het federale buitenlands beleid.

3.4. De onderhandelingen

De onderhandelingen werden gevoerd op basis van de conclusies van de Benelux-werkgroep en rekening houdend met de voorwaarden die het Departement MOW en nv De Scheepvaart hebben gesteld.

Twee onderhandelings sessies volstonden om ook formeel vast te leggen dat het Cabergkanaal nooit zal worden aangelegd. Op 21 mei 2012 werd de tweede ronde succesvol afgerond met de parafering van de tekst van het verdrag door beide delegatieleiders.

4. Het belang van het voorliggende wijzigingsverdrag

De schrapping van de reservatiestrook voor het Cabergkanaal maakt een duurzame en integrale gebiedsontwikkeling mogelijk, met inbegrip van de al in gang gezette ontwikkelingen en vastgelegde investeringen. Deze ruimtelijke ontwikkeling maakt deel uit van het grensoverschrijdend gebiedsgericht strategisch plan Albertknoop.

In het gemeenschappelijk advies met betrekking tot de schrapping van de reservatie van het tracé voor het Cabergkanaal staat dat Vlaanderen is gebaat bij een schrapping van de reservatiestrook omdat op die manier duidelijkheid wordt gecreëerd in functie van de vergunningsverlening voor leemontginning op korte termijn en de realisatie van een watergebonden regionaal bedrijventerrein van circa 28 hectare op langere termijn.

5. De inhoud van het voorliggende wijzigingsverdrag

Het verdrag voorziet in de vervanging van artikel 10 van het verdrag dat België en Nederland in 1961 hebben gesloten. In het nieuwe artikel 10 bevestigen het Vlaamse Gewest en Nederland het belang van het behoud van de scheepvaartrelatie tussen het Albert- en het Julianakanaal, waarbij zij rekening houden met de ontwikkeling van de scheepvaart en de modernisering in de sector. Indien er een behoefte zou ontstaan om de relatie aan te passen, zal Nederland de behoefte en mogelijke oplossingen onderzoeken. De aanpassing van de scheepvaartrelatie heeft in dat geval enkel betrekking op het vaarweggedeelte in het stedelijke gebied van Maastricht.

De verdragspartijen zullen desgevallend overleg plegen over de verwezenlijking van de doelstellingen. Daarbij kunnen zij het Waalse Gewest uitnodigen.

Daarnaast wordt het per diplomatieke briefwisseling van 28 november 1988 en 8 februari 1989 gesloten verdrag opgeheven.

6. De Vlaamse bevoegdheden

Krachtens artikel 6, §1, BWHI, zijn de gewesten onder meer bevoegd voor ruimtelijke ordening, enerzijds, en de openbare werken en het vervoer, anderzijds.

Hoewel het verdrag van 1961 werd gesloten tussen België en Nederland kan de voorgenoemen verdragswijziging niet los worden gezien van de institutionele hervormingen in België, en meer in het bijzonder de toekenning van het *ius tractandi* aan de deelstaten in 1993 overeenkomstig het beginsel ‘in foro interno, in foro externo’.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

In de preambule stellen de verdragspartijen dat artikel 10 van het verdrag van 1961 kan worden vervangen omdat het Cabergkanaal overbodig is gebleken. Het voor dat kanaal gereserveerde terrein maakt deel uit van grensoverschrijdende ruimtelijke ontwikkeling in het gebied. De partijen bevestigen dat de belangen van het scheepvaartverkeer tussen het Juliana- en het Albertkanaal ook in de toekomst gewaarborgd blijven. De partijen verwijzen ook naar de exclusieve bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

Artikel 1 bevat een nieuwe tekst van artikel 10 van het verdrag tussen België en Nederland.

In de eerste paragraaf bevestigen het Vlaamse Gewest en Nederland het belang van het behoud van de scheepvaartrelatie tussen het Juliana- en het Albertkanaal, rekening houdend met de ontwikkeling van de scheepvaart en de modernisering in de sector. Als lange termijn streefbeeld gaan de partijen uit van een verbinding op niveau klasse V van CEMT (*Conférence européenne des ministres des Transports*).

Nederland zal een onderbouwde behoefte om de scheepvaartrelatie aan te passen, alsook mogelijke oplossingen onderzoeken conform de procedures die op dat moment gelden. In dat geval heeft een aanpassing van de scheepvaartrelatie betrekking op het vaarweggedeelte in het stedelijke deel van Maastricht.

In de tweede paragraaf verbinden de partijen zich ertoe om overleg te plegen over de verwezenlijking van de doelstellingen. Indien zij het wenselijk achten, kan het Waalse Gewest worden uitgenodigd op dat overleg. Conform het beginsel vervat in artikel 35 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht, vloeit hieruit voor het Waalse Gewest geen enkele verplichting voort.

Artikel 2 houdt de opheffing in van het per diplomatieke briefwisseling gesloten verdrag ter vervanging van de bijlagen II, III en IV bij het verdrag van 1961.

Artikel 3 regelt de inwerkingtreding van het verdrag. Het verdrag treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de dag waarop de verdragspartijen elkaar hebben meegedeeld dat hun interne procedure is beëindigd.

III. PROCEDUREVERLOOP

1. Exclusief gewestelijk karakter en ondertekening

Zoals hoger vermeld kan de voorgenomen verdragswijziging niet los worden gezien van de institutionele hervormingen in België, ondanks het feit dat het verdrag van 1961 werd gesloten tussen België en Nederland. De rechtsleer aanvaardt dat een dergelijk verdrag door een exclusief verdrag van het betrokken gewest wordt gewijzigd (zie A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 758).

Tijdens zijn vergadering van 28 april 2009 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het exclusief gewestelijke karakter van het verdrag vast. Het verdrag heeft immers betrekking op openbare werken en vervoer, enerzijds, en op ruimtelijke ordening anderzijds, die overeenkomstig artikel 6, §1, BWHI, behoren tot de bevoegdheid van de gewesten. Het Waalse Gewest stelde dat de “identificatie van de effectief bevoegde gewesten [zou] gebeuren op basis van de uitvoeringsmodaliteiten die tijdens de technische vergaderingen zullen worden vastgelegd”. Uit deze vergaderingen bleek dat enkel het Vlaamse Gewest partij dient te zijn bij dit verdrag.

Ingevolge de beslissing van de ICBB van 9 juli 2008 worden de leden van de ICBB geacht met de in de WGV bereikte consensus in te stemmen, behoudens bezwaar binnen de dertig dagen na de notificatie van het verslag aan hen. In de brief van 14 juli 2009 deelde de voorzitter van de ICBB mee dat de leden van de ICBB met betrekking tot het verslag van de WGV geen enkel bezwaar hebben geformuleerd en dat het bijgevolg definitief is goedgekeurd. Zodoende werd deze intrafederale beslissing uitvoerbaar.

Het verdrag werd ondertekend op 27 februari 2013. Ter gelegenheid van de ondertekening zal ook een gemeenschappelijk Vlaams-Nederlands schrijven worden gericht aan de beide betrokken gemeenten en provincies, waarin deze besturen worden uitgenodigd om hun engagementen op het vlak van ruimtelijke ontwikkeling in het betrokken gebied te formaliseren.

2. Gezamenlijk advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA), de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed en de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

De drie bovenvermelde adviesraden brachten een gezamenlijk briefadvies uit op 3 september 2012 na verzoek van de Vlaamse minister, bevoegd voor de openbare werken, daartoe op 20 juli 2012 gemachtigd door de Vlaamse Regering.

Zij beschouwen dit verdrag als een interessant voorbeeld van het optreden van de deelstaat Vlaanderen als een autonome internationale actor. De adviesraden zijn positief over het breed consultatieproces voorafgaand aan de totstandkoming van het verdrag. Zij geven er immers de voorkeur aan om zo vroeg mogelijk te worden betrokken zodat het advies een eventuele grotere impact zou kunnen hebben.

De adviesraden sluiten zich omwille van de analyse van de betrokken partijen, de brede steun voor het schrappen van het tracé op het terrein en het bestendigen van de scheepvaartrelatie, aan bij het voorliggende ontwerp van decreet houdende instemming met dit verdrag.

3. Advies van de Raad van State

De Raad van State, afdeling Wetgeving, bracht advies uit op 17 april 2013, met kenmerk 53.060/3. De Raad maakte daarin geen opmerkingen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken,

Hilde CREVITS



**Voorontwerp van decreet houdende instemming met
het verdrag tussen het Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden
tot wijziging van
het verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden
tot verbetering van de verbinding tussen het Julianakanaal en
het Albertkanaal, ondertekend in ----- op -----**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid en de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het verdrag tussen het Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden tot wijziging van het verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden tot verbetering van de verbinding tussen het Julianakanaal en het Albertkanaal, ondertekend in ----- op -----, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken,

Hilde CREVITS

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid en de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het verdrag tussen het Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden tot wijziging van het verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden tot verbetering van de verbinding tussen het Julianakanaal en het Albertkanaal, ondertekend in Brussel op 27 februari 2013, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 17 mei 2013.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken,

Hilde CREVITS