

**Karel DE BRABANDER**  
Hoofd van de Dienst Internationale Relaties  
bij de Vlaamse Milieumaatschappij  
Aalst

**Karel DE BRABANDER**  
*Chef du Service des Relations internationales  
à la Vlaamse Milieumaatschappij  
Alost*



**Internationale samenwerking voor de  
Schelde: een lange voorgeschiedenis!**

*La coopération internationale pour  
l'Escaut: une longue histoire!*

De Schelde heeft een belangrijke rol gespeeld in de welvaart van veel steden langs zijn oevers. De geschiedenis van Cambrai, Valenciennes, Doornik, Oudenaarde, Gent en Antwerpen kan niet geschreven worden los van de geschiedenis van de Schelde.

De Schelde vormde het belangrijkste stroomgebied van het graafschap Vlaanderen dat, van de tiende tot de zestiende eeuw, als een geheel kon beheerd worden. In tegenstelling tot andere rivieren die grenzen hebben zien verdwijnen, zoals de vroeger door vele Duitse staten stromende Rijn, heeft het Scheldestroomgebied nieuwe belangrijke grenzen zien ontstaan, nefast voor een integraal beheer. Van de totale oppervlakte van het stroomgebied, 20.331 km<sup>2</sup>, ligt 33% in Frankrijk, 63% in België en 4% in Nederland. Door de autonomie van de Gewesten voor het waterbeleid moeten ook de grenzen in België vermeld worden, namelijk van de 63% van het Scheldegebied op Belgisch grondgebied valt 68,3% onder het beheer van Vlaanderen, 30,1% van Wallonië en 1,6% van Brussel.

De rivier heeft een ingewikkelde hydro-morfologische structuur, met de kenmerken van een onbevaarbare laaglandrivier in de bovenloop, van een gekanaliseerde bevaarbare rivier in de middenloop, van een getijdenrivier in de benedenloop en van een estuarium aan de monding. Dit maakt een gemeenschappelijk beheer niet eenvoudig maar toch noodzakelijk om rekening te kunnen houden met de ecologische verbanden van bron tot monding. Denken we maar aan het voorbeeld van de zware metalen, de PCB's, de polycyclische koolwaterstoffen die adsorberen aan de fijne zwevende deeltjes. Hoe en waar deze in de rivierbodem opgeslagen worden, weer vrijkomen en uiteindelijk een invloed hebben in het schorregebied van het estuarium moet in zijn geheel als één proces bekeken en opgelost worden. Een ander voorbeeld is de herbevolking van de rivier door migrerende vissoorten van en naar de zee.

Reeds vanaf het einde van de 18de eeuw zijn er betwistingen ontstaan tussen België en Frankrijk over grensoverschrij-

dende problemen in verband met het Scheldebekken. Gedurende vele jaren werd getracht om hiervoor oplossingen te vinden in de schoot van een «Commission tripartite» tussen België, Frankrijk en Luxemburg. Het ging daarbij vooral om de enorme verontreiniging van de Schelde door het lozen van de ongezuiverde afval van de wolindustrie en van de bevolking in de driehoek Rijsel-Tourcoing-Roubaix in de Spiere, om de waterspiegel in de koolhoudende kalklaag in het grensgebied, om de Haine waarlangs al de stads- en industriële vervuiling van de Borinage in Henegouwen naar de Schelde in Frankrijk vloeide en om watertransfers uit het Scheldebekken naar de regio Duinkerken, dat bij zeer lage waterafvoer tot driekwart van de waterrijkdom van het bovenstroomgebied van de Schelde kon mobiliseren.

Reeds vroeg in zijn bestaan heeft het Instituut voor Hygiëne en Epidemiologie bijgedragen tot een beter overleg tussen Frankrijk en België door afspraken te maken met de Franse autoriteiten over het op elkaar afstemmen van de metingen in het grensgebied, zodat de discuss-

*L'Escaut a joué un rôle considérable dans la prospérité de ses nombreuses villes riveraines. L'histoire de Cambrai, de Tournai, d'Audenarde, de Gand et d'Anvers est indissociable de celle de l'Escaut.*

*L'Escaut était le principal bassin hydrographique du comté de Flandre. Du dixième au seizième siècle, il a pu être administré d'un seul tenant.*

*Contrairement à d'autres fleuves qui ont vu disparaître des frontières, comme le Rhin qui arrosait à l'époque plusieurs Etats allemands, le bassin scaldéen a vu apparaître d'importantes nouvelles frontières, néfastes pour la gestion intégrée. Sur une superficie totale de 20.331 km<sup>2</sup>, 33 % se situent en France, 63 % en Belgique et 4 % aux Pays-Bas. Depuis que les Régions ont une autonomie en matière de politique de l'eau, les frontières au sein du pays jouent un rôle aussi : sur les 63 % du bassin scaldéen situés en Belgique, 68,3 % relèvent de la gestion de la Flandre, 30,1 % de la Wallonie et 1,6 % de Bruxelles.*

*Le fleuve a une structure hydro-mor-*

*phologique complexe avec les caractéristiques d'un fleuve de plaine non navigable sur le cours supérieur, d'un fleuve canalisé navigable sur le cours moyen, d'un fleuve soumis aux marées sur le cours inférieur et d'un estuaire à l'embouchure. Il en résulte qu'une gestion intégrée n'est pas aisée, mais elle est inévitable si l'on entend tenir compte des relations écologiques de la source à l'embouchure. Pensons à l'exemple des métaux lourds : les PCB, les hydrocarbures polycycliques qui adhèrent aux particules fines en suspension. Comment ces particules sont-elles stockées sur le fond, comment se libèrent-elles à nouveau et ont-elles finalement un impact sur les laisses de l'estuaire, voilà des questions à considérer et à régler dans leur ensemble. Le repeuplement du fleuve par les poissons migrants à partir et à destination de la mer est un autre exemple.*

*Dès la fin du XVIIIe siècle, des litiges sont nés entre la Belgique et la France concernant les problèmes transfrontaliers posés par le bassin de l'Escaut. Pendant de nombreuses années, une*

*Commission tripartite (Belgique, France, Luxembourg) s'est efforcée de les résoudre. Il s'agissait surtout de l'énorme pollution de l'Escaut due au déversement dans l'Espierre par l'industrie lainière et la population dans le triangle Lille-Tourcoing-Roubaix de déchets non épurés, de la nappe dans le carbonifère de la région frontalière, de la Haine par laquelle s'écoulait toute la pollution urbaine et industrielle du Borinage dans le Hainaut vers l'Escaut en France. Il s'agissait aussi des transferts d'eau du bassin scaldéen vers la région de Dunkerque, qui, en période d'étiage, pouvait mobiliser jusqu'à trois quarts de la richesse en eau du bassin supérieur de l'Escaut.*

*Dès sa création, l'Institut d'Hygiène et d'Epidémiologie a contribué à améliorer les concertations entre la France et la Belgique en concluant des accords avec les autorités françaises sur la coordination des mesurages dans la région frontalière. Ceci avait pour but d'éviter que les discussions ne soient contrecarées par les divergences de vues concernant la valeur (ou le manque de*



sie over de knelpunten niet langer door-  
kruist zou worden door de meningsver-  
schillen over de waarde (of waardeeloos-  
heid) van de analyseresultaten ingevolge  
de grote verschillen van de metingen  
door beide landen.

Hetzelfde gebeurde aan de monding  
van de Schelde, waar gemeenschappe-  
lijke metingen werden georganiseerd in  
het grensgebied tussen Nederland en  
België te Doel.

Ondertussen staan de ontwikkelingen  
naar een integraal waterbeheer niet stil  
in de drie landen !

Met de strategie nota "Omgaan met  
water" (Ministerie van Verkeer en  
Waterstaat 1985) wordt in Nederland de  
integrale waterbeheeraanpak als uit-  
gangspunt gepresenteerd. Het beheer van  
watersystemen als geheel, met alle leven  
erin, erop en eromheen, rekening hou-  
dend met de fysische, chemische en bio-  
logische processen en met inachtneming  
van alle voor het waterbeheer relevante  
belangen en instellingen, werd onder-  
werp van het beleid.

*valeur) des résultats d'analyse dues aux  
grandes différences dans les mesurages  
effectués par les deux pays.*

*Il en était de même à l'embouchure  
de l'Escaut, où des mesurages com-  
muns étaient organisés dans la région  
frontalière entre les Pays-Bas et la  
Belgique, à Doel.*

*Entre-temps, l'évolution vers une ges-  
tion intégrée de l'eau n'est pas restée  
figée dans les trois pays !*

*Avec la stratégie du rapport "Omgaan  
met water" (comment utiliser l'eau)  
(Ministère des Communications et du  
Waterstaat 1985), l'approche de la  
gestion intégrée de l'eau est présentée  
comme un préalable aux Pays-Bas. La  
gestion des systèmes hydrologiques  
dans leur ensemble, avec toutes les  
formes de vie qu'ils comportent,  
compte tenu des processus physiques,  
chimiques et biologiques et de tous  
les intérêts et institutions entrant en  
ligne de compte pour la gestion de  
l'eau y fut l'objet de mesures poli-  
tiques.*

Na de «Loi sur l'Eau» van 1964 waarbij  
het Franse grondgebied ingedeeld wordt  
in 6 op het waterbeheer toegespitste  
hydrografische bekkens, heeft Frankrijk  
met een nieuwe wet over het waterbe-  
heer in 1992 vorm gegeven aan een  
geïntegreerde stroomgebiedenaanpak,  
waarbij de hele watercyclus van opper-  
vlaktewater en grondwater bekeken  
wordt.

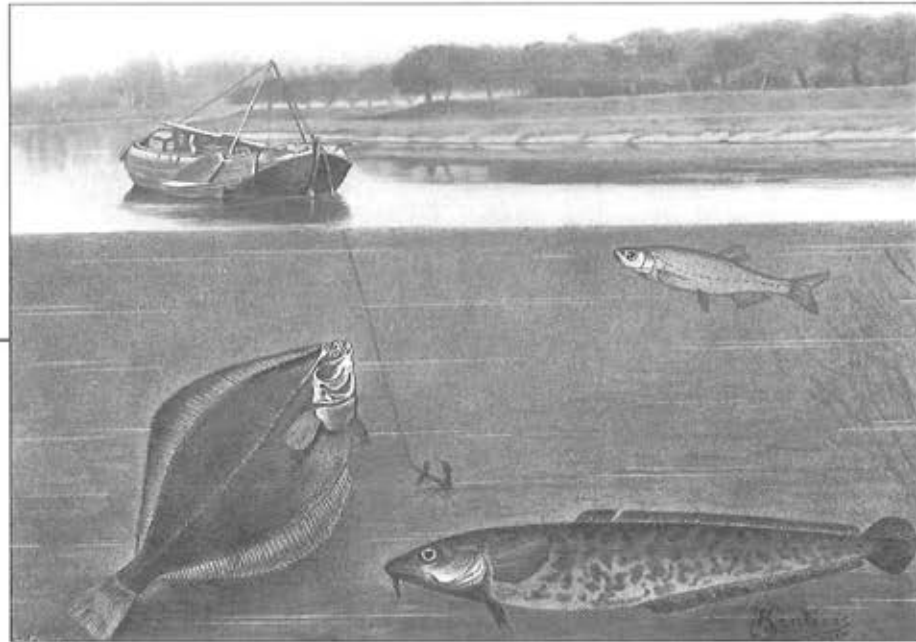
Vlaanderen heeft vanaf zijn autonomie  
voor het waterbeleid, vanaf de fase van  
voorlopige gewestvorming in 1974,  
voortgebouwd op de wet van 1971 die  
een bekkenbeleid voorziet.

Wallonië heeft met een decreet van 1985  
een eigen bekkenbeleid uitgestippeld.

Ook in de praktijk hebben de drie lan-  
den getracht om, vooruitlopend op het  
resultaat van de onderhandelingen over  
het Scheldeverdrag, de waterkwaliteits-  
plannen op elkaar af te stemmen in een  
informele Scheldewerkgroep.

In 1974 is een belangrijke nieuwe fase  
aangevangen in het grensoverschrij-  
dend overleg dat geleid heeft tot het  
ontwerp-verdrag inzake de bescher-  
ming van de Schelde dat nu voorligt.

Op dat ogenblik hebben Belgische en  
Nederlandse onderhandelaars de  
ontwerp-akkoorden neergelegd over 3  
waterverdragen met afspraken over de  
verdeling en de kwaliteit van het  
Maaswater, de kwaliteit van het



De Schelde in Dendermonde (Pentekening uit "Poissons des eaux douces et saumâtres dans leur habitat", 1913, door Emile Rentiers).  
L'Escaut à Termonde (Dessin de "Poissons des eaux douces et saumâtres dans leur habitat", 1913, par Emile Rentiers).

*Après l'entrée en vigueur de la Loi sur  
l'Eau de 1964, répartissant le territoire  
français en 6 bassins hydrographiques  
du point de vue de la gestion de l'eau, la  
France a donné forme, par une nouvelle  
loi de 1992 sur la gestion de l'eau, à une  
approche intégrée de bassin prenant en  
considération tout le cycle des eaux de  
surface et des eaux souterraines.*

*Depuis qu'elle a acquis une autonomie  
en matière de politique de l'eau, la  
Flandre s'est fondée, à partir de la  
phase de régionalisation provisoire en  
1974, sur la loi de 1971 qui prévoyait  
une politique de bassin.*

*La Wallonie a développé une politique  
spécifique de bassin par le biais d'un  
décret de 1985.*

*Dans la pratique aussi, les trois pays se  
sont efforcés, en attendant le résultat des  
négociations sur le traité concernant  
l'Escaut, de coordonner les plans en  
matière de qualité de l'eau au sein d'un  
groupe de travail informel "Escaut".*

*1974 a marqué le début d'une nouvelle  
phase importante dans la concertation  
transfrontalière, qui a débouché sur le  
projet d'accord concernant la protec-  
tion de l'Escaut.*

Scheldewater en de milieuvorwaarden voor de uitbreiding van het havengebied van Antwerpen waarvan de groei zou gestimuleerd worden door de aanleg van een Baalhoekkanaal en de doorsnijding van de bocht van Bath.

Voor Nederland vormden deze verdragen een geheel wat zeer ongelegen kwam op een ogenblik dat de fase van de "voorlopige" autonomie van de Gewesten voor het waterbeleid juist beslist was door de toenmalige Belgische regering.

De ontwerp-verdragen gaven immers de indruk dat Wallonië met het afstaan van schoon Maaswater de prijs moest betalen voor een betere toegang van de haven van Antwerpen, met bovendien geringe eisen voor de waterkwaliteit van de Schelde.

Van 1974 tot 1992 werden vruchteloos herhaalde pogingen ondernomen om een akkoord te zoeken over de ontwerp-watervrdragen door de oprichting van diverse Nederlands-Belgische commissies en werkgroepen.

*A ce moment, les négociateurs belges et néerlandais ont déposé les projets d'accords concernant 3 traités fluviaux qui contenaient des dispositions sur la répartition et la qualité de l'eau de la Meuse, la qualité de l'eau de l'Escaut et les exigences environnementales posées à l'extension de la zone portuaire d'Anvers dont la croissance serait encouragée par l'aménagement d'un canal Baalhoek et la rectification du coude de Bath.*

*Pour les Pays-Bas, ces traités constituaient un ensemble. Au moment précis où le gouvernement belge avait pris une décision au sujet de la phase d'autonomie "provisoire" des Régions en matière de politique de l'eau, ceci venait mal à propos.*

*Les projets de traités donnaient en effet l'impression que la Wallonie, en cédant de l'eau mosane propre, devait payer le prix d'un meilleur accès au port d'Anvers; en outre, les exigences de qualité imposées à l'eau de l'Escaut étaient très limitées.*

*C'est en vain que la Belgique et les Pays-Bas ont tenté de 1974 à 1992*

In 1991 hebben twee nieuwe feiten gezorgd voor een belangrijke doorbraak :

- het aanvatten van rechtstreekse onderhandelingen tussen Nederland en de Gewesten Vlaanderen, Wallonië en Brussel, zonder tussenkomst van de federale overheid, waarbij elk Gewest de eigen specifieke belangen als basis van het overleg kon behartigen (Wallonië vooral in verband met de Maasproblematiek, Vlaanderen in verband met Scheldeproblematiek);
- de neerlegging van een kaderconventie van de Verenigde Naties (UNECE) voor de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende rivieren en internationale meren (door Frankrijk, Nederland en België ondertekend in Helsinki in februari 1992).

Vanaf 1992 werden nieuwe werkgroepen opgericht met als belangrijkste nieuwigheden dat voor de waterkwaliteitsaspecten van Schelde en Maas alle oeverstaten bij het overleg werden betrokken waardoor ook Frankrijk, als

*d'aboutir à un accord sur le projet de traités fluviaux par la création de divers commissions et groupes de travail.*

*En 1991, deux faits nouveaux ont permis une percée importante :*

- l'ouverture de négociations directes entre les Pays-Bas et les Régions flamande, wallonne et bruxelloise, sans l'intervention de l'autorité fédérale, chaque Région pouvant promouvoir ses intérêts spécifiques au départ de la concertation (la Wallonie, surtout en rapport avec le problème de la Meuse et la Flandre, en rapport avec le problème de l'Escaut);
- le dépôt d'une convention-cadre des Nations Unies (UNECE) pour la protection et l'exploitation des rivières transfrontalières et des lacs internationaux (signée par la France, les Pays-Bas et la Belgique à Helsinki en février 1992).

*Dès 1992, d'autres groupes de travail furent créés pour l'examen d'importants thèmes nouveaux : pour les aspects de*

onderhandelaar, en Duitsland en Luxemburg, als waarnemers, mee aan tafel zaten en dat het hierboven geciteerde verdrag van Helsinki als model voor de inhoud van de gesprekken werd gebruikt.

Op zeer korte tijd werden alle delegaties het eens over het verdrag inzake de bescherming van de Schelde, dat op 17 januari 1995 samen met het verdrag inzake de bescherming van de Maas is ondertekend.

De belangrijkste beschikkingen van het Scheldeverdrag zijn :

- het verdrag heeft betrekking op de Schelde en haar zijrivieren, vanaf haar bron tot aan haar monding in zee, met inbegrip van de Zeeschelde en van de Westerschelde ;
- het verdrag betreft de kwaliteit van de Schelde : water en sedimenten ;
- de samenwerking tussen de partijen is gebaseerd op beginselen van gezond verstand en rechtvaardigheid :

*la qualité de l'eau de l'Escaut et de la Meuse, tous les Etats riverains étaient associés à la concertation, si bien que la France, en qualité de négociatrice, et l'Allemagne et le Luxembourg, en qualité d'observateurs, participaient aux pourparlers qui se fondaient sur le modèle de la convention de Helsinki susvisée.*

*Toutes les délégations se sont entendues en très peu de temps sur l'accord concernant la protection de l'Escaut qui a été signé le 17 janvier 1995 en même temps que l'accord sur la protection de la Meuse.*

*Les principales dispositions de l'accord sur l'Escaut sont les suivantes :*

- l'accord concerne l'Escaut et ses affluents, de la source à l'embouchure, y compris l'Escaut maritime et l'Escaut occidental;
- l'accord concerne la qualité de l'Escaut : eau et sédiments;
- la coopération entre les parties se fonde sur des principes auxquels président bon sens et justice:



- het voorzorgsbeginsel
- het beginsel van preventie
- het beginsel van het zoveel mogelijk verminderen van de vervuiling aan de bron
- het principe dat "de vervuiler betaalt"
- vergelijkbare acties worden in het hele stroomgebied ondernomen, ten einde de verstoring van de mededinging te voorkomen
- een geïntegreerd beleid en verbetering van het ecosysteem.

Het verdrag zal in werking treden via een Internationale Commissie waarvan de taken in het verdrag zelf aangegeven zijn :

- de gegevens van de verschillende partijen verzamelen
- komen tot een homogeen meetnet
- voorbereiden van een actieprogramma dat door de partijen uitgevoerd moet worden
- de doeltreffendheid van de actie evalueren.

Meer in 't algemeen zal de Commissie

het kader vormen voor het uitwisselen van informatie en inlichtingen over specifieke acties.

De Commissie stelt jaarlijks een rapport op van de werkzaamheden dat openbaar gemaakt wordt.

De Commissie wordt samengesteld uit delegaties van de partijen : het Koninkrijk der Nederlanden, Vlaams Gewest, Brussel Hoofdstedelijk Gewest, Waals Gewest, de Franse Republiek. Het Koninkrijk België kan in een later stadium toetreden voor kwesties die onder federale competentie vallen.

De Commissie kan waarnemers toelaten. Ze neemt haar besluiten met algemene stemmen waarbij het zich van stemming onthouden van een delegatie deze algemeenheid van stemmen niet in de weg staat.

De kosten verbonden aan de werkzaamheden van de Commissie worden onder partijen verdeeld :

Franse Republiek	30%
Koninkrijk der Nederlanden	10%
Waals Gewest	10%
Vlaams Gewest	40%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	10%

- *le principe de la précaution*
- *le principe de la prévention*
- *le principe de la réduction maximale de la pollution à la source*
- *le principe du pollueur payeur*
- *des actions comparables sont entreprises sur l'ensemble du bassin versant, afin de prévenir toute distorsion de concurrence*
- *une politique intégrée et l'amélioration de l'écosystème aquatique.*

*L'accord entrera en vigueur par l'intermédiaire de la Commission internationale dont les tâches sont définies dans l'accord proprement dit :*

- *rassembler les données des diverses parties*
- *mettre au point un réseau de mesures homogène*
- *préparer un programme d'action à mettre en oeuvre par les parties*
- *évaluer l'efficacité de l'action.*

*Plus généralement, la Commission formera le cadre de l'échange d'informations et de renseignements sur des actions spécifiques.*

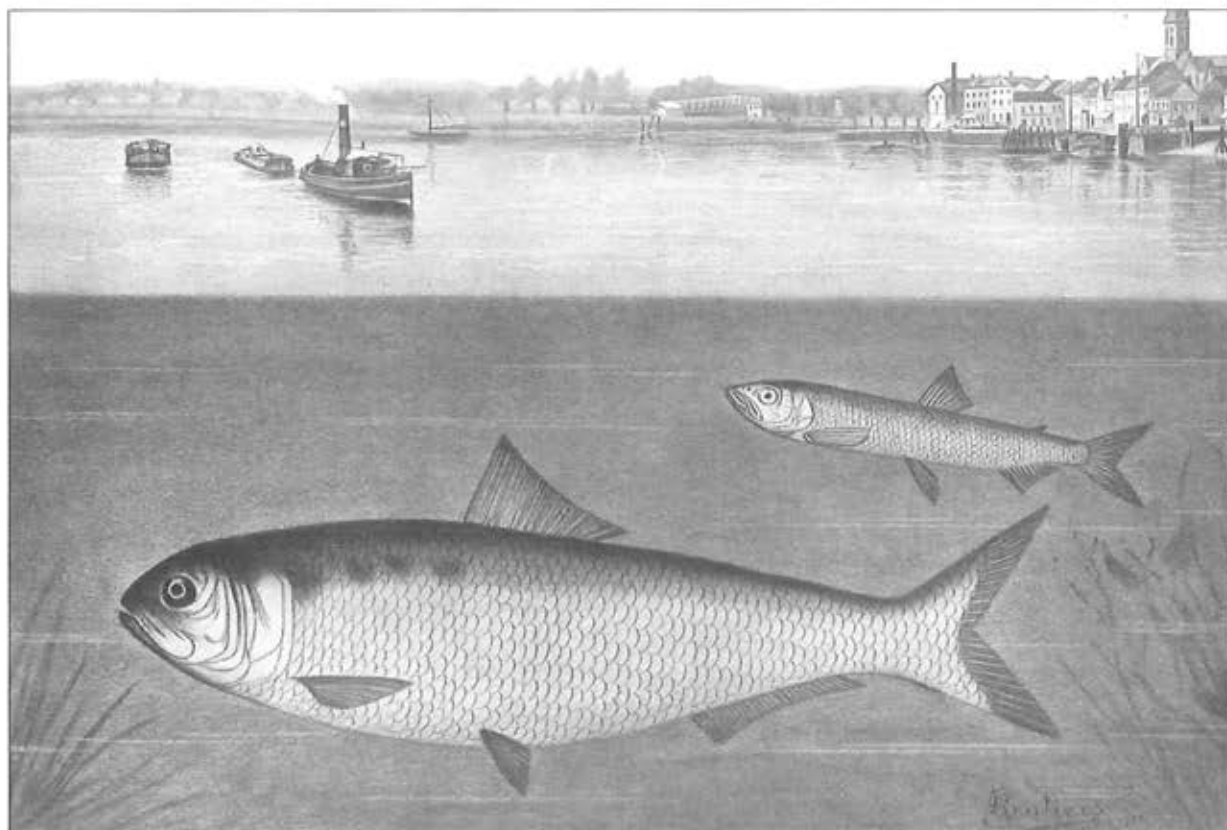
*La Commission établit chaque année un rapport d'activité ; ce rapport est publié.*

*La Commission est composée de délégations des différentes parties : le royaume des Pays-Bas, la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale, la République française. Le royaume de Belgique pourra y adhérer ultérieurement pour les questions qui relèvent de compétences fédérales.*

*La Commission peut autoriser la présence d'observateurs. Elle prend ses décisions à l'unanimité, l'abstention d'une délégation ne faisant pas obstacle à cette unanimité.*

*Le coût des activités de la Commission est réparti comme suit :*

<i>République française</i>	<i>30 %</i>
<i>Royaume des Pays-Bas</i>	<i>10 %</i>
<i>Région wallonne</i>	<i>10 %</i>
<i>Région flamande</i>	<i>40 %</i>
<i>Région de Bruxelles-Capitale</i>	<i>10 %</i>



De Schelde in Dendermonde (Pentekening uit "Poissons des eaux douces et saumâtres dans leur habitat", 1913, door Emile Rentiers).  
L'Escaut à Termonde (Dessin de "Poissons des eaux douces et saumâtres dans leur habitat", 1913, par Emile Rentiers).

