

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

17 juin 2021

PROPOSITION DE LOI

**relative à la mer flamande et déléguant
à la Région flamande la souveraineté
sur la mer territoriale et les droits souverains
sur le plateau continental**

(déposée par M. Sander Loones et consorts)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

17 juni 2021

WETSVOORSTEL

**betreffende de Vlaamse zee en tot delegatie
aan het Vlaams Gewest van de soevereiniteit
over de territoriale zee en de soevereine
rechten over het continentaal plat**

(ingediend door de heer Sander Loones c.s.)

RÉSUMÉ

L'ordre constitutionnel actuel de la Belgique empêche une politique maritime et côtière efficace et intégrée. En cause, une fragmentation des compétences dans ce domaine: alors que la côte ressortit à la compétence de la Région flamande, la mer relève des compétences résiduelles fédérales.

Cette proposition de loi vise à remédier à cette situation en déléguant l'autorité sur la mer territoriale et le plateau continental à la Région flamande. Une première étape est ainsi aujourd'hui franchie vers un transfert ultérieur, complet et formel des compétences.

SAMENVATTING

De huidige constitutionele ordening in België verhindert een efficiënt en geïntegreerd maritiem beleid en kustbeleid. De oorzaak is een versnippering van de betreffende bevoegdheden: terwijl de kust tot de bevoegdheid van het Vlaams Gewest behoort, ressorteert de zee onder de federale residuaire bevoegdheden.

Dit wetsvoorstel beoogt hiervoor een oplossing aan te reiken door de bevoegdheid over de territoriale zee en het continentaal plat te delegeren aan het Vlaams Gewest. Zo wordt nu reeds een stap gezet in de richting van een latere, volledige en formele overheveling van bevoegdheden.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Aujourd'hui, la côte est flamande. La mer ne l'est pas encore: elle est encore belge. Cette fragmentation institutionnelle compromet la possibilité de mener une politique maritime et côtière efficace et intégrée.

Une solution structurelle à ce problème serait de défédéraliser formellement la compétence sur la mer. En prévision de cela, l'option a été prise, dans la présente proposition de loi, d'embrayer sur l'engagement politique exprimé dans l'accord de gouvernement, à savoir que le gouvernement fédéral entend faire usage de "la possibilité d'exercer ses compétences de manière asymétrique en fonction de la région, de la communauté ou de la sous-région concernée (*"place based policies"*)". Une délégation des compétences fédérales sur la mer du Nord au gouvernement flamand serait déjà ainsi une application concrète de l'ambition politique asymétrique du gouvernement.

1. *La mer du Nord se noie dans le labyrinthe belge*

La zone côtière et la zone maritime ne relèvent pas de la compétence d'une seule et même autorité: outre les autorités communales et provinciales, tant les autorités régionales que fédérales ont leur mot à dire en la matière. Les compétences sur la zone côtière sont en outre morcelées sur le plan territorial et matériel, et il existe une approche fragmentée de la réglementation. En outre, différents services publics sont chargés de la mise en œuvre de la politique. Tout cela fait obstacle à une gestion efficace et intégrée.

En résumé, on pourrait dire que la gestion de la zone côtière "sur terre" relève de la compétence régionale et fédérale, tandis que l'autorité fédérale (sous réserve d'exceptions spécifiques) est compétente pour l'adoption de mesures de gestion "en mer", du moins dans la mesure où les droits souverains nationaux s'appliquent dans les zones maritimes concernées conformément aux règles du droit international.

Toutefois, des lois dérogatoires – telles qu'effectivement adoptées et en vigueur dans diverses matières – peuvent accorder des compétences en mer à la Région flamande. Ainsi, la loi du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (LSRI) prévoit explicitement des compétences régionales pour l'exécution d'activités et de travaux dans la partie belge de la mer du Nord qui sont nécessaires à l'exercice des compétences régionales. C'est le cas

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De kust is vandaag de dag Vlaams. De zee is dat nog niet, die is nu nog Belgisch. Deze institutionele verbroekeling ondergraaft de mogelijkheid om een efficiënt en geïntegreerd maritiem beleid en kustbeleid te voeren.

Een structurele oplossing hiervoor zou bestaan in het formeel defederaliseren van de bevoegdheid over de zee. In voorbereiding daarop wordt er in dit wetsvoorstel voor geopteerd om in te spelen op het beleidsvoornemen, zoals geformuleerd in het regeerakkoord, op grond waarvan de federale regering aankondigt gebruik te willen maken "van de mogelijkheid om haar bevoegdheden op asymmetrische wijze uit te oefenen naar gelang het betrokken gewest, de betrokken gemeenschap of de subregio waarop het betrekking heeft (*"place based policies"*)". Door de federale bevoegdheden over de Noordzee te delegeren aan de Vlaamse overheid zou dus alvast een concrete toepassing worden gemaakt van deze asymmetrische beleidsambitie van de regering.

1. *De Noordzee verdrinkt in het Belgische labyrint*

De kustzone en de maritieme zone vallen niet onder de bevoegdheid van één enkele overheid: naast de gemeentelijke en provinciale autoriteiten hebben zowel de gewestelijke als de federale overheden er zeggenschap. De bevoegdheden over de kustzone zijn bovendien territoriaal en materieel versnipperd, en er geldt een fragmentarische benadering van de reglementering. Bovendien zijn diverse overheidsdiensten belast met de uitoefening van het beleid. Dit alles staat een efficiënt, integraal beheer in de weg.

In een notendop zou gezegd kunnen worden dat het beheer van de kustzone "op het vasteland" onder gewestelijke en federale bevoegdheid valt, terwijl de federale overheid (behoudens specifieke uitzonderingen) bevoegd is voor het treffen van beheersmaatregelen "op zee", althans voor zover er nationale soevereine rechten gelden in de betrokken maritieme zones in lijn met de daarover geldende regels naar internationaal recht.

Afwijkende wetten – zoals deze effectief genomen en geldend zijn in verscheidene materies – kunnen echter wel bevoegdheden op zee toekennen aan het Vlaamse Gewest. Zo voorziet de wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI) expliciet in gewestelijke bevoegdheden voor het uitvoeren van activiteiten en werken in het Belgische deel van de Noordzee die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de gewestelijke

des activités liées aux voies hydrauliques, aux ports, aux défenses côtières, aux services de pilotage et aux services de sauvetage et de remorquage en mer. En 2001, la compétence en matière de pêche a aussi été transférée de l'État fédéral aux régions.

La province de Flandre occidentale et les administrations communales locales jouent également leur rôle dans la gestion de la zone côtière, en particulier et surtout du côté terre, dans le cadre de la hiérarchie des compétences (c'est-à-dire le principe de subsidiarité). Les compétences de chaque niveau de pouvoir sont brièvement décrites ci-dessous, tant pour le côté terre que pour le côté mer, en partant de la ligne de base.

bevoegdheden. Dit is het geval voor activiteiten die verband houden met waterwegen, havens, zeewering, loodsdiensten en de redding- en sleepdiensten op zee. Ook de bevoegdheid voor visserij werd in 2001 overgeheveld van de Federale Staat naar de gewesten.

Ook de provincie West-Vlaanderen en de lokale gemeentebesturen nemen hun rol waar in het kustzonnebeheer, met name vooral aan de landzijde, binnen de hiërarchie van bevoegdheden (i.e. subsidiariteitsbeginsel). De bevoegdheden van elk beleidsniveau worden hieronder kort belicht voor zowel de land- als de zeezijde vanaf de basislijn.

En résumé, la répartition des compétences, illustrée de manière schématique sur le site www.kustportaal.be, est la suivante:

Ruw samengevat geldt, schematisch weergegeven op www.kustportaal.be, de volgende bevoegdheidsverdeling:

	Pays/Land	Mer/Zee
Autorité fédérale/ <i>Federale overheid</i>	• Navigation/<i>Scheepvaart</i> • Activités militaires/<i>Militaire activiteiten</i> • Énergie/<i>Energie</i> • Contrôle (police)/<i>Controle (politie)</i>	• Lutte contre les catastrophes/<i>Scheepvaart</i> • Navigation/<i>Scheepvaart</i> • Activités militaires/<i>Militaire activiteiten</i> • Exploitation des fonds marins/<i>Ontginning zeebodem</i> • Énergie/<i>Energie</i> • Câbles et pipelines/<i>Kabels en pijpleidingen</i> • Protection du milieu marin/<i>Bescherming marien milieu</i> • Contrôle (police)/<i>Controle (politie)</i> • Politique scientifique/<i>Wetenschapsbeleid</i>
Région flamande/ <i>Vlaams Gewest</i>	• Environnement et préservation de la nature/<i>Leefmilieu en natuurbehoud</i> • Aménagement du territoire/<i>Ruimtelijke ordening</i> • Prise d'eau souterraine/<i>Grondwaterwinning</i> • Tourisme/<i>Toerisme</i> • Ports/<i>Havens</i> • Défense de la côte/<i>Kustverdediging</i> • Gestion du domaine public/<i>Beheer openbaar domein</i> • Politique scientifique/<i>Wetenschapsbeleid</i>	• Dragage/<i>Baggeren</i> • Pilotage/<i>Loodsen</i> • Sauvetage en mer/<i>Redding op zee</i> • Accompagnement de la navigation/<i>Scheepvaartbegeleiding</i> • Enlèvement d'épaves/<i>Ruimen van wrakken</i> • Pêche en mer/<i>Zeevisserij</i>
Province de Flandre occidentale/ <i>Provincie West-Vlaanderen</i>	• Exécution des normes juridiques supérieures/<i>Uitvoering hogere rechtsnormen</i>	• Aide dans le cadre de la lutte contre les catastrophes/<i>Hulp bij rampenbestrijding</i>
Communes côtières/ <i>Kustgemeenten</i>	• Exécution des normes juridiques supérieures • Entretien des plages (en concession)/<i>Onderhoud stranden (in concessie)</i>	

Plus précisément, la zone côtière et la zone maritime sont divisées en différentes zones. Il y a la côte, puis la zone maritime, qui est divisée en cinq zones: la mer territoriale, la zone contiguë, le plateau continental, la zone de pêche et la zone économique exclusive (ZEE), ces trois dernières ayant la même délimitation géographique.

Meer in detail worden de kustzone en de maritieme zone opgedeeld in verschillende zones. Er is de kust en daarnaast het zeegebied, dat in vijf zones is opgedeeld: de territoriale zee, de aansluitende zone, het continentaal plat, de visserijzone en de exclusieve economische zone (EEZ), waarbij de laatste drie dezelfde geografische afbakening kennen.

1.1. La côte est flamande

La limite entre la terre et la mer est formée par ce que l'on appelle la "ligne de base" (il s'agit de la laisse de basse mer moyenne lors des marées d'équinoxe, en prenant la moyenne des plus bas niveaux d'eau du mois sur une période de cinq ans).¹

La Région flamande a une compétence exclusive sur la plage et la zone dunaire, c'est-à-dire la zone qui s'étend vers l'intérieur des terres à partir de la "ligne de base". Les eaux intérieures, c'est-à-dire la partie de l'eau de mer qui se trouve du côté terre de la ligne de base, appartiennent aussi juridiquement au territoire de la Région flamande.

Par conséquent, les frontières de la Région flamande et de la province de Flandre occidentale s'arrêtent à la ligne de base fixée. La compétence sur les zones maritimes au-delà de ces frontières ne semble pas être déterminée explicitement, mais découle implicitement de l'article 5 de la Constitution et de l'article 2 de la LSRI, qui définissent tous deux les territoires régionaux. Étant donné que ces articles ne font aucune mention des territoires marins belges, les zones maritimes sont généralement considérées comme relevant des compétences fédérales résiduelles. Les avis du Conseil d'État le confirment également.²

1.2. Les eaux de mer territoriales

La première zone maritime située au-delà de la laisse de basse mer est la mer territoriale ou zone des douze milles. Cette zone est délimitée vers le large à 12 milles marins (1 mille marin = 1,852 km) du littoral.³ Cette délimitation est établie par la loi du 6 octobre 1987 fixant la largeur de la mer territoriale de la Belgique.

Dans cette zone, l'État belge dispose d'une souveraineté illimitée et d'une compétence législative de principe. Aujourd'hui, la Région flamande est déjà compétente pour effectuer dans les eaux territoriales et sur le plateau continental les travaux et activités, en ce compris le dragage, nécessaires à l'exécution des travaux et transports publics concernant les voies hydrauliques et leurs dépendances, les ports et leurs dépendances,

¹ La ligne de base est la ligne zéro de la côte ou la laisse des plus basses mers moyenne telle qu'indiquée sur les cartes marines établies par le Service hydrographique de la côte à Ostende. F., Maes, et An Cliquet, *International and National Law on the Protection of the North Sea* (Deurne: Story Scientia, 1997), 118.

² Karel Reybrouck, et Stefan Sottiaux, *De federale bevoegdheden* (Anvers: Intersentia, 2019), 813.

³ Art. 3, Convention des Nations unies sur le droit de la mer, 10 décembre 1982; loi du 6 octobre 1987 fixant la largeur de la mer territoriale de la Belgique.

1.1. De kust is Vlaams

De grens tussen land en zee wordt gevormd door de zogenaamde "basislijn" (dit is de gemiddelde laagwaterlijn bij springtij, waarbij het gemiddelde wordt genomen van de laagste waterstanden van de maand over een periode van 5 jaar).¹

Het Vlaams Gewest is exclusief bevoegd voor het strand en de duinenzone, de zone die landwaarts ligt vanaf de "basislijn". Ook de binnenwateren, het zeewatergedeelte dat landwaarts gelegen is van de basislijn, behoren juridisch tot het grondgebied van het Vlaams Gewest.

De grenzen van het Vlaams gewest en van de provincie West-Vlaanderen houden bijgevolg op aan de vastgestelde basislijn. De bevoegdheid over de daarbuiten gelegen zeegebieden lijkt niet expliciet te zijn bepaald, maar impliciet te volgen uit artikel 5 van de Grondwet en artikel 2 van de BWHI, die beiden de gewestelijke grondgebieden omschrijven. Gelet op het feit dat in die artikelen nergens gewag wordt gemaakt van de Belgische zeegebieden, wordt in de regel geoordeeld dat de maritieme zones tot de residuaire federale bevoegdheden behoren. De adviespraktijk van de Raad van State bevestigt dit ook.²

1.2. De territoriale zeewateren

De eerste zeezone buiten de laagwaterlijn is de territoriale zee of de twaalfmijlszone. Deze zone wordt zeewaarts begrensd op 12 zeemijl (1 zeemijl = 1,852 km) van de kustlijn.³ Die begrenzing wordt vastgesteld bij de wet van 6 oktober 1987 tot bepaling van de breedte van de territoriale zee van België.

Binnen deze zone heeft de Belgische staat een onbeperkte soevereiniteit en de principiële wetgevende bevoegdheid. Het Vlaams Gewest is vandaag de dag al bevoegd om in de territoriale wateren en op het continentaal plat de werken en activiteiten uit te voeren, met inbegrip van het baggeren, die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de openbare werken en vervoer betreffende de waterwegen en hun aanhorigheden,

¹ De basislijn is de nullijn van de kust of de laagwaterlijn van gemiddeld laag laagwaterspringtij zoals aangegeven op de zee kaarten opgemaakt door de Hydrografische Dienst van de kust liggend in Oostende. F., Maes, en An Cliquet, *Internationaal en nationaal recht inzake de bescherming van de Noordzee* (Deurne: Story Scientia, 1997), 118.

² Karel Reybrouck, en Stefan Sottiaux, *De federale bevoegdheden* (Antwerpen: Intersentia, 2019), 813.

³ Art. 3, Zeerechtenverdrag van de Verenigde Naties, 10 december 1982; wet van 6 oktober 1987 tot bepaling van de breedte van de territoriale zee van België.

les défenses côtières, les services de pilotage et de balisage de et vers les ports, ainsi que les services de sauvetage et de remorquage en mer (article 6, § 1^{er}, X LSRI). La protection de l'environnement en général, y compris la protection des eaux contre la pollution et les agressions, relève également de la compétence de la Région flamande (article 6, § 1^{er}, II, 1 LSRI).

En outre, le droit international conventionnel prévoit que les navires étrangers jouissent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale, pour autant que cela ne mette pas en danger la paix, l'ordre ou la sécurité de l'État côtier.

1.3. La zone contiguë

Il y a ensuite la zone contiguë, qui s'étend entre 12 et 24 milles marins, dans laquelle la Belgique exerce des compétences de contrôle, tant sur le plan préventif que répressif. Ainsi, le droit international prévoit que les États côtiers ont le droit de prévenir et de sanctionner les infractions à leurs lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration dans une zone contiguë d'une largeur de 24 milles depuis la côte.

1.4. Le plateau continental

Au-delà de sa mer territoriale, chaque État côtier peut exercer des droits souverains sur la partie des fonds marins appelée plateau continental en vue d'explorer ou d'exploiter les ressources naturelles. Celles-ci sont définies comme les ressources minérales et autres ressources non biologiques des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires.

1.5. La zone économique exclusive

La dernière zone est la zone économique exclusive (ZEE). Cette ZEE coïncide avec le plateau continental et la zone de pêche et sa portée est de 188 milles marins à partir de la limite extérieure de la mer territoriale ou, en d'autres termes, de 200 milles marins à partir des lignes de base ou de la laisse de basse mer. Dans cette zone, l'État côtier peut exercer des droits souverains et une certaine juridiction.

2. Une politique minée par le morcellement institutionnel

La législation matérielle et territoriale relative au littoral et à la zone maritime est un exemple type de la pagaille institutionnelle belge: les compétences sont réparties entre plusieurs niveaux, fragmentées en instruments législatifs divers et subdivisées entre les organismes

de havens en hun aanhorigheden, de zeewering, de loodsdiensten en de bebakeningsdiensten van en naar de havens, evenals de reddings- en sleepdiensten op zee (artikel 6, § 1, X BWHI). Ook de bescherming van het leefmilieu in het algemeen, waaronder die van het water tegen verontreiniging en aantasting, behoort tot de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest (artikel 6, § 1, II, 1 BWHI).

Daarnaast is internationaal verdragsrechtelijk bepaald dat buitenlandse schepen het recht genieten van onschuldige doorvaart door de territoriale zee, zolang dit geen gevaar oplevert voor de vrede, de orde of de veiligheid van de kuststaat.

1.3. De aansluitende zone

Vervolgens is er de aansluitende zone van 12 tot 24 zeemijl, waarin België preventieve en repressieve controlebevoegdheden heeft. Zo is internationaal bepaald dat kuststaten het recht hebben om inbreuken op hun voorschriften inzake douane, belastingen, immigratie of volksgezondheid te bestraffen en te voorkomen in een aansluitende zone, die een breedte heeft van 24 mijl vanaf de kust.

1.4. Het continentaal plat

Buiten zijn territoriale zee mag elke kuststaat soevereine rechten uitoefenen op het deel van de zeebodem dat het continentaal plat wordt genoemd, ter exploratie en exploitatie van de natuurlijke rijkdommen. Hiermee worden de minerale en andere niet-levende rijkdommen van de zeebodem en de ondergrond ervan bedoeld, alsmede de levende organismen die tot de sedentaire soorten behoren.

1.5. De exclusieve economische zone

De laatste zone is de exclusieve economische zone (EEZ). Die EEZ valt samen met het continentaal plateau en de visserijzone, en strekt zich uit over 188 zeemijl vanaf de territoriale zee, of, met andere woorden, over 200 zeemijl vanaf de basis- of laagwaterlijn. In dit gebied kan de kuststaat een aantal soevereine rechten en een zekere rechtsmacht doen gelden.

2. De institutionele verbroekeling zorgt voor falend beleid

De materiële en territoriale wetgeving over kust en maritieme zone is een typevoorbeeld van Belgische institutionele verrommeling. Bevoegdheden zitten verspreid over verschillende niveaus, verknipt in diverse wetgevingsinstrumenten en opgedeeld onder overheidsinstellingen.

publics. De nombreux dossiers montrent à l'évidence que cette structure conduit à une politique médiocre, voire défailante.

La côte flamande et notre mer méritent mieux que cela. Il est finalement temps de mener une gestion intégrale de la zone côtière qui permette la mise sur pied d'un cadre stratégique homogène et cohérent, tant pour la partie terrestre que pour la partie marine. Or aujourd'hui, il n'est pas question de politique intégrale. Aucun accord de coopération général n'a été conclu à cette fin, seulement des accords de coopération thématiques axés sur un domaine précis. Nous pouvons en citer quelques exemples:

2.1. Développement économique

Notre mer du Nord est une source importante de notre prospérité. Or, on ne sait malheureusement pas toujours clairement comment la développer et l'exploiter le plus adéquatement et efficacement possible.

Les éoliennes en mer du Nord sont des éoliennes "fédérales". Si les mêmes éoliennes étaient implantées en Flandre, elles tomberaient sous la compétence de la Région flamande. Si l'on veut acheminer sur terre l'électricité produite par les parcs éoliens en mer, il faut également des compétences flamandes pour fournir la haute tension. Sans la Flandre, il y a donc moins d'énergie éolienne (maritime).

Bien que la Flandre puisse mener des travaux de dragage en mer, la Région flamande ne possède pas de droits d'exploration et d'exploitation. Ainsi, des travaux de dragage qui conduiraient à la création d'une île artificielle ne seraient pas permis, dès lors que la construction d'une île artificielle en mer est une compétence fédérale. Le sable en mer est également une "ressource naturelle" fédérale, la Flandre ne pouvant tirer profit que des ressources qui se trouvent sur le territoire de la Région flamande.

L'autorité fédérale reste également compétente jusqu'à présent pour les services de ferry en mer entre nos ports et d'autres pays. Si l'on décide d'exploiter une nouvelle ligne de ferry à partir d'Ostende vers le Royaume-Uni par exemple, l'autorité fédérale est compétente et ce, alors que les ports, les services de pilotage et de balisage "de et vers" les ports, autant de facettes essentielles de la navigation, relèvent de la responsabilité de la Flandre.

2.2. Nature et environnement

En matière de nature et d'environnement, l'autorité fédérale ne conserve plus que très peu de compétences

Dat dit tot ondermaats en zelfs falend bestuur leidt, is in heel wat dossiers duidelijk.

De Vlaamse kust en onze zee verdienen beter. Er is eindelijk nood aan een integraal kustzonebeheer dat een homogeen en coherent beleidskader mogelijk maakt voor zowel het landgedeelte als het mariene gedeelte. Vandaag is van zo'n integraal beheer geen sprake. Er bestaat hiervoor ook geen algemeen samenwerkingsverband, enkel thematische, domeingerichte samenwerkingsverbanden. Hiervan kunnen enkele voorbeelden worden gegeven:

2.1. Economische ontwikkeling

Onze Noordzee is een belangrijke bron van onze welvaart. Helaas is het bij de uitbouw en ontwikkeling daarvan niet altijd even duidelijk hoe de mogelijkheid het best en meest efficiënt kan worden benut.

Windmolens in onze Noordzee zijn "federale" windmolens. Als dezelfde molens in Vlaanderen staan, dan is het Vlaams Gewest bevoegd. Willen we de opgewekte elektriciteit van de federale windmolenparken op zee aan land brengen, dan heb je ook Vlaamse bevoegdheden nodig om in de hoogspanning te voorzien. Zonder Vlaanderen is er dus minder (zee)windenergie.

Baggerwerken mag Vlaanderen in zee uitvoeren, maar het Vlaams Gewest heeft geen exploratie- en exploitatierechten. Baggerwerken die bijvoorbeeld zouden leiden tot het ontstaan van een kunstmatig eiland, zouden dus niet geoorloofd zijn aangezien de bouw van een kunstmatig eiland in zee een federale bevoegdheid is. Het zand in zee is tevens een federale "natuurlijke rijkdom" aangezien Vlaanderen enkel mag genieten van de rijkdommen die te vinden zijn op het grondgebied van het Vlaams Gewest.

De federale overheid blijft tot op vandaag ook bevoegd voor de veerdiensten op zee tussen onze havens en andere landen. Indien bijvoorbeeld opnieuw een ferryverbinding zou worden uitgebouwd vanuit Oostende naar het Verenigd Koninkrijk, valt dit onder federale bevoegdheid. Nochtans zijn de havens, loodsdiensten en bebakeningsdiensten van en naar de havens, als belangrijke facetten van de scheepvaart, een Vlaamse verantwoordelijkheid.

2.2. Natuur en milieu

De federale regering heeft weinig tot geen materiele bevoegdheden meer inzake natuur en omgeving,

matérielles, voire aucune, et ne dispose donc plus de l'expertise *intra-muros*. Elle reste néanmoins territorialement en charge de la mer territoriale dans ces deux domaines. L'environnement et la conservation de la nature sont pourtant des compétences régionales fondamentales, mais celles-ci s'arrêtent à la mer et à l'espace aérien surjacent, dès lors que ces derniers ne font pas partie du territoire de la Région. Par conséquent, la réglementation flamande concernée n'est pas applicable à la mer. Il s'agit plus particulièrement de la protection des espèces, de la protection des zones, des études d'impact sur l'environnement, etc.

Un poisson qui nage en mer relève encore de la responsabilité fédérale, mais lorsqu'il est pêché et arrive sur terre, il devient flamand. De même, le phoque qui se trouve en mer ou qui se repose sur une bouée est actuellement protégé par la législation fédérale visant la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique, mais si ce même phoque prend un bain de soleil sur la plage, il ne tombera plus sous l'application de la législation relative au milieu marin, mais sous celle de l'"arrêté des espèces" flamand.

Si la Flandre peut aujourd'hui conclure des conventions relatives à la protection de l'environnement en mer, et même en ce qui concerne l'Antarctique pour ainsi dire, elle ne sera jamais responsable de leur mise en œuvre. Cette situation est due au fait que les compétences de la Flandre se limitent à son territoire. Il en résulte une double incohérence: l'autorité fédérale doit, d'une part, exécuter des conventions qu'elle n'a pas conclues elle-même et, d'autre part, exercer des compétences matérielles pour lesquelles elle n'est pas compétente.

2.3. Patrimoine culturel subaquatique (PCS)

Les Communautés sont compétentes pour le patrimoine culturel, les musées et diverses institutions scientifiques et culturelles tandis que les Régions sont compétentes pour la protection des monuments "y compris les biens culturels qui en font partie intégrante, notamment l'équipement complémentaire et les éléments décoratifs", ainsi que pour le patrimoine archéologique, les paysages et les sites urbains et ruraux. Eu égard à la volonté politique d'intégrer, autant que possible, la Communauté flamande et la Région flamande, les autorités publiques flamandes sont compétentes pour l'ensemble de ces matières.

Seules quelques compétences résiduelles minimales concernant le patrimoine immobilier relèvent encore du niveau fédéral (par exemple les matières fiscales). Mais bien que les autorités flamandes soient matériellement compétentes pour le patrimoine immobilier, elles n'ont pas de compétence territoriale à l'égard, par exemple, du patrimoine immobilier situé en mer. Or, l'autorité

waardoor ook de expertise niet meer huist bij die federale overheid. Toch is de federale overheid territoriaal bevoegd om op deze domeinen toe te zien in de territoriale zee. Leefmilieu en natuurbehoud zijn nochtans principieel gewestelijke bevoegdheden, maar dus niet wat de zee en het luchtruim boven de zee betreft aangezien die niet behoren tot het gewestelijk grondgebied. De betrokken Vlaamse regelgeving is bijgevolg op zee niet van toepassing. Meer specifiek gaat het onder meer over soortenbescherming, gebiedsbescherming, milieu-effectrapportering, ...

Een vis die in de zee zwemt, valt nog onder federale verantwoordelijkheid, maar eens hij wordt opgehaald en aan land wordt gebracht, is die Vlaams. Ook zeehonden in zee of rustend op een boei zijn vandaag beschermd door de federale wet ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België. Licht dezelfde zeehond echter te zonnen op het strand dan zal de wetgeving inzake het mariene milieu niet meer van toepassing zijn, maar wel het Vlaams Soortenbesluit.

Vlaanderen kan vandaag de dag verdragen sluiten inzake milieubescherming op zee, of bij wijze van spreken zelfs over Antarctica, maar zal niet verantwoordelijk zijn voor de uitvoering ervan. Dit is het geval omdat Vlaanderen dit slechts kan op het eigen grondgebied. Dat leidt tot een dubbele inconsistentie: de federale overheid moet verdragen tot uitvoer brengen die ze zelf niet heeft gesloten en moet materiële bevoegdheden uitoefenen waar ze zelf niet voor bevoegd is.

2.3. Cultureel Erfgoed Onder Water (OCE)

De gemeenschappen zijn bevoegd voor cultureel patrimonium, musea en diverse wetenschappelijk-culturele instellingen. De gewesten, op hun beurt, zijn bevoegd voor monumentenzorg "met inbegrip van de cultuurgooederen die er integrerend deel van uitmaken, inzonderheid de bijhorende uitrusting en de decoratieve elementen", archeologisch erfgoed, landschappen en stads- en dorpsgezichten. Gelet op de beleidsbeslissing om de Vlaamse gemeenschap en het Vlaams gewest maximaal te integreren, betekent dit dat de Vlaamse overheid voor dit alles bevoegd is.

Er zijn nog maar enkele minimale residuale bevoegdheden inzake onroerend erfgoed die federaal gebleven zijn (bijvoorbeeld fiscaal gerelateerde zaken). Maar gelet op het feit dat de Vlaamse overheid dan wel materieel bevoegd mag zijn voor onroerend erfgoed, is ze dat territoriaal niet is voor bijvoorbeeld onroerend erfgoed in de zee. De federale overheid ontbeert de doorgedreven

fédérale ne dispose pas de l'expertise nécessaire pour, par exemple, protéger le patrimoine subaquatique.

La Flandre est, en revanche, matériellement compétente, à cet égard, pour ce qui est des eaux intérieures, car celles-ci se trouvent sur son territoire.⁴

C'est source d'une grande complexité, la Flandre étant néanmoins associée à la politique fédérale en matière de patrimoine immobilier subaquatique. En effet, la recherche scientifique relative au patrimoine culturel subaquatique est principalement menée par l'Agence flamande pour le patrimoine immobilier. Le gouverneur de la province de Flandre occidentale a en outre été habilité par arrêté royal à agir en qualité de receveur du patrimoine culturel subaquatique et à mettre en œuvre la loi du 4 avril 2014 relative à la protection du patrimoine culturel subaquatique. Et cette loi habilite également les musées des entités fédérées à reprendre le droit de propriété du patrimoine culturel subaquatique.

En résumé, il apparaît que l'autorité fédérale est juridiquement compétente pour le patrimoine culturel subaquatique situé en mer, mais que cette délimitation stricte des compétences n'est plus du tout respectée à la lettre.⁵ Or, cette ambiguïté empêche de mener une politique résolue et sans équivoque. Par exemple, il n'existe pas encore, à ce jour, de cadre juridique cohérent (notamment pour la protection du patrimoine culturel subaquatique).

Pour citer un exemple concret, une épave située dans l'estuaire de l'Yser relève du patrimoine culturel subaquatique flamand mais si cette épave est emportée en mer par le courant au-delà de la limite de cet estuaire, elle relève du patrimoine culturel subaquatique fédéral. Or, l'autorité fédérale ne dispose d'aucune compétence matérielle en la matière et les administrations fédérales disposent rarement de l'expertise nécessaire. En pratique, cela a pour conséquence que les épaves comme celle-là sont confiées à des musées flamands qui, eux, disposent de l'expertise nécessaire.

⁴ Par exemple, la Région flamande est compétente, depuis la troisième réforme de l'État, pour l'établissement des cartes marines officielles. Cette compétence a été confiée à la *Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust*, département *Vlaamse Hydrografie*, qui représente également la Belgique dans l'Organisation hydrographique internationale (OHI), une organisation intergouvernementale qui s'intéresse à toutes les activités hydrographiques au sens large des pays membres. Différentes agences flamandes mettent leur expertise à la disposition de l'autorité fédérale.

⁵ Un accord de coopération a été conclu en 2004 en la matière, mais il n'a jamais été ratifié ni publié par les autorités flamandes. Ce texte n'a donc jusqu'à présent aucune valeur juridique. Il existe du reste différents accords de coopération portant sur la mer du Nord et concernant la pollution, les travaux de dragage, la garde côtière, etc.

expertise om, bijvoorbeeld op het vlak van erfgoed onder water, bescherming te bieden.

Overigens is Vlaanderen dan weer wel materieel bevoegd voor deze thematiek in de binnenwateren omdat deze binnen haar territorium vallen.⁴

Dit alles resulteert in een sterke complexiteit, waarbij Vlaanderen toch betrokken wordt bij het federaal beleid inzake onroerend erfgoed onder water. Zo wordt het wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot OCE voornamelijk door het Agentschap Onroerend Erfgoed uitgevoerd. Ook is de West-Vlaamse gouverneur er door middel van een koninklijk besluit toe gemachtigd om als ontvanger van het OCE op te treden en de OCE-wet (4 april 2014) tot uitvoer te brengen. Zelfs deelstatelijke musea kunnen op basis van de OCE-wet bevoegd verklaard worden om het eigendomsrecht van OCE over te nemen.

Samengevat blijkt dat de federale overheid weliswaar juridisch bevoegd is voor cultureel onder water erfgoed op zee, maar dat die strikte bevoegdheidsafbakening helemaal niet meer zo strikt wordt gevolgd.⁵ Die dubbelzinnigheid staat een kordaat en eenduidig beleid in de weg. Zo is er tot op vandaag geen coherent juridisch kader (bijvoorbeeld inzake de bescherming van OCE).

Wanneer dit concreter wordt gemaakt, zou kunnen worden vastgesteld dat een scheepswrak in de IJzermonding Vlaams cultureel erfgoed onder water is. Maar wanneer datzelfde wrak door de stroming tot net buiten de monding in zee terechtkomt, wordt het federaal cultureel erfgoed onder water. Nochtans heeft de federale overheid geen materiële erfgoedbevoegdheid en huist die expertise weinig in federale administraties. In de praktijk leidt dit ertoe dat federale erfgoedwrakken in zee in bewaring worden gegeven aan Vlaamse musea die wel de nodige expertise in huis hebben.

⁴ Zo is het Vlaams Gewest sinds de derde staatshervorming verantwoordelijk voor het opstellen van de officiële zeekaarten. Dit gebeurt door het Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust, onderafdeling Vlaamse Hydrografie. Deze Vlaamse dienst vertegenwoordigt België ook in de Internationale Hydrografische Organisatie (IHO). Die intergouvernementele organisatie houdt zich bezig met alle hydrografische activiteiten in de ruime zin van de aangesloten leden. Verschillende Vlaamse agentschappen stellen hun expertise ter beschikking van de federale overheid.

⁵ Er is een samenwerkingsovereenkomst uit 2004 inzake deze materie, maar die werd nooit door de Vlaamse overheid goedgekeurd en gepubliceerd, waardoor die overeenkomst tot op vandaag geen juridische waarde heeft. Er zijn trouwens diverse samenwerkingsovereenkomsten inzake Noordzeemateries, nl. over vervuiling, baggerwerken, kustwacht...

2.4. Cimetières

La Flandre est compétente pour la réglementation de base relative aux cimetières et aux pompes funèbres sur son territoire. Ces compétences incluent notamment la création de cimetières, l'octroi de permis d'exhumation et l'octroi de concessions pour les tombes et les columbariums. Il existe toutefois une exception à cette compétence flamande de principe: la dispersion des cendres en mer reste une compétence fédérale.

3. Comment faire en sorte que la Flandre soit totalement compétente à la fois pour la côte et pour la mer?

La présente proposition de loi vise à remplacer l'actuelle répartition des compétences, qui manque de cohérence, par une répartition visant une politique côtière et maritime efficace et globale. Cet objectif pourrait être atteint en attribuant à la Flandre la pleine compétence non seulement pour la côte, mais aussi pour la mer.

Comme indiqué ci-dessous (3.1), il conviendra d'abord d'établir une distinction entre la mer en tant que territoire (dimension territoriale) et les compétences liées à ce territoire (dimension matérielle). Nous reviendrons ensuite, dans le point 3.2, sur les débats parlementaires menés à ce sujet dans le cadre l'élaboration de la LSRI. Enfin, nous indiquerons, dans le point 3.3, sur quelle base la présente proposition de loi délègue à la Flandre, au travers d'une loi ordinaire, les compétences relatives à la mer.

3.1. Compétente mais pas "propriétaire"?

La mer (en tant que territoire) relève-t-elle aujourd'hui du territoire belge ou non? Il convient à cet égard de se référer à l'arrêt du Conseil d'État du 2 avril 1976 concernant l'ASBL "Koninklijk Belgisch Yachting Verbond".⁶

Comme indiqué plus haut, les "compétences" relatives à la mer sont, en grande partie, des compétences résiduelles du niveau fédéral. Mais la législation (constitutionnelle) évoquée n'évoque nullement le "territoire" en tant que tel. Dès lors, le Conseil d'État a opéré, dans l'arrêt précité, une distinction entre la souveraineté de l'État côtier sur la politique afférente à la mer territoriale et la souveraineté qu'il exerce sur le territoire visé. Le Conseil d'État a motivé cette position en invoquant le fait que des restrictions internationales – concernant notamment le passage inoffensif et les limitations

⁶ C.E., 27 avril 1976, V.Z.W. Koninklijk Belgisch Yachting Verbond, n° 17 569.

2.4. Begraafplaatsen

Vlaanderen is bevoegd voor de basisreglementering voor de begraafplaatsen en de lijkbezorging in Vlaanderen. Dat omvat het oprichten van begraafplaatsen, het verlenen van toelatingen tot opgravingen, het toekennen van concessies voor graven en columbaria, ... Er is evenwel een uitzondering op deze in principe Vlaamse bevoegdheid: het verstrooien van as op zee is tot op vandaag nog steeds een federale bevoegdheid.

3. Hoe Vlaanderen integraal bevoegd maken voor kust én zee?

Dit wetvoorstel heeft als doel de bric-à-brac bevoegdheidsverdeling in te wisselen voor een efficiënt en integraal kustbeleid en maritiem beleid. Dat kan door Vlaanderen volledig bevoegd te maken, niet enkel voor de kust, maar ook voor de zee.

Hieronder wordt uiteengezet (3.1) hoe eerst een onderscheid moet worden gemaakt tussen de zee als grondgebied (territoriaal), enerzijds, en de bevoegdheden gelinkt aan dit grondgebied (materieel), anderzijds. Vervolgens wordt toegelicht (3.2) hoe de parlementaire discussies hierover verlopen zijn in het kader van de totstandkoming van de BWHI. Ten slotte wordt beschreven (3.3) op welke basis dit wetsvoorstel de bevoegdheden gelinkt aan de zee delegeert aan Vlaanderen bij gewone wet.

3.1. Bevoegd, maar geen "eigenaar"?

Behoort de (territoriale) zee vandaag tot het Belgische grondgebied, of niet? In dit verband dient verwezen te worden naar het arrest van de Raad van State van 2 april 1976 aangaande de vzw "Koninklijk Belgisch Yachting Verbond".⁶

Zoals hoger reeds opgemerkt, behoren de "bevoegdheden" over de zee grotendeels tot de federale residuaire bevoegdheden. Maar over het "grondgebied" *an sich* rept de vermelde (grond)wetgeving met geen woord. Een en ander bracht de Raad van State ertoe om in het vermelde arrest de soevereiniteit van de kuststaat over het beleid aangaande de territoriale zee los te koppelen van de soevereiniteit over het grondgebied. De Raad van State motiveerde deze zienswijze door het feit dat er in de territoriale zee internationale beperkingen – zoals de onschuldige doorvaart en jurisdictionele restricties

⁶ Arr.RvS, 27 april 1976, V.Z.W. Koninklijk Belgisch Yachting Verbond, nr. 17 569.

juridictionnelles – s’appliquent dans la mer territoriale, ce dont il se déduit que l’État côtier ne dispose pas de la pleine souveraineté “territoriale”.

Jusqu’à l’arrêt précité du Conseil d’État, la mer territoriale était considérée comme un territoire relevant de l’État belge, mais cette position a changé à la suite de cet arrêt. Le Conseil d’État a réaffirmé son point de vue dans des avis ultérieurs visant, par exemple, les projets de loi de réformes institutionnelles.

Il ne faut pas sous-estimer l’importance de cette position, car il en découle que puisque la mer territoriale n’est pas un territoire belge, elle ne peut pas non plus être intégrée au territoire de la Région flamande par le biais d’une affectation à la province de Flandre occidentale.

Ainsi que l’indiquent les contributions doctrinales citées ci-dessous, la jurisprudence du Conseil d’État sur la mer territoriale et le plateau continental a été contestée plus d’une fois dans la doctrine.⁷

“Tous les auteurs n’adhèrent pas au raisonnement suivi par le Conseil d’État. Van Eeckhoutte et Velaers considèrent que la mer territoriale belge relève bien du territoire de l’État belge et même du territoire de la Région flamande.

Franckx fait valoir que le droit international ne précise pas si la mer territoriale fait, oui ou non, partie du territoire d’un État. Il appartient aux États eux-mêmes d’opérer un choix en la matière.

Lejeune va plus loin en affirmant que selon le droit international, en particulier selon la Convention du 29 avril 1958 sur la mer territoriale et la zone contiguë, la mer territoriale fait partie du territoire de l’État côtier.

Selon Van Eeckhoutte, en vertu du droit international, la mer territoriale relève du statut juridique du territoire de l’État côtier. Étant donné que la législation belge, y compris la Constitution, doit être interprétée conformément au droit international, la mer territoriale doit également relever du statut juridique du territoire de la “Belgique”. Cela signifie que, puisqu’il n’existe aucune disposition légale en Belgique qui prétende le contraire, la MTB doit également être considérée, en ce qui concerne la répartition des compétences, comme faisant partie du territoire belge. Van Eeckhoutte va plus loin en affirmant que la MTB appartient à la Région flamande, et plus particulièrement à la province de Flandre occidentale.

⁷ Derudder, T. & F. Maes, *Archeologisch erfgoed in de Noordzee: Ontwikkeling van een efficiënte evaluatiemethodologie en voorstellen tot een duurzaam beheer in België*, juin 2014.

– gelden, waardoor de kuststaat geen volledige “territoriale” soevereiniteit heeft.

Tot en met het voornoemde arrest van de Raad van State werd de territoriale zee beschouwd als grondgebied van de Belgische staat, maar die zienswijze werd dus bijgestuurd. Ook in latere adviezen, zoals bij de wetsontwerpen over de hervorming van de instellingen, hield de Raad van State deze visie aan.

Het belang van deze vaststelling kan niet worden onderschat aangezien hieruit volgt dat de territoriale zee geen Belgisch grondgebied is. Dit zou eveneens betekenen dat de territoriale zee niet kan ingedeeld worden in het grondgebied van het Vlaams gewest, via de indeling in de provincie West-Vlaanderen.

In de rechtsleer werd de hierboven toegelichte adviespraktijk van de Raad van State over de territoriale zee en het continentaal plat meermaals betwist. Hieronder een overzicht:⁷

“Niet alle auteurs gaan akkoord met de redenering van de Raad van State. Volgens Van Eeckhoutte en Velaers behoort de BTZ (Belgische territoriale zee) wel degelijk tot het grondgebied van de Belgische staat en zelfs tot het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

Franckx stelt dat het internationaal recht in het midden laat of de territoriale zee al dan niet een deel is van het grondgebied van een staat. Het is aan de staten zelf om hieromtrent een keuze te maken.

Lejeune gaat verder en schrijft dat volgens het internationaal recht, en meer bepaald volgens het verdrag van 29 april 1958 inzake de territoriale zee en de aansluitende zone, de territoriale zee wel degelijk tot het grondgebied van de kuststaat behoort.

Volgens Van Eeckhoutte volgt de territoriale zee onder het internationaal recht het juridisch statuut van het grondgebied van de kuststaat. Aangezien de Belgische wetgeving, inclusief de Grondwet, conform het internationaal recht moet worden uitgelegd, moet ook in België de territoriale zee het juridisch statuut van het grondgebied “België” volgen. Dit betekent dus dat, aangezien er in België geen wetbepaling bestaat die het tegendeel beweert, de BTZ ook voor wat betreft de bevoegdheidsverdeling als een deel van het Belgisch grondgebied moet worden beschouwd. Van Eeckhoutte gaat verder en argumenteert dat de BTZ behoort tot het Vlaamse Gewest en meer bepaald tot de provincie

⁷ Derudder, T. & F. Maes, *Archeologisch erfgoed in de Noordzee: Ontwikkeling van een efficiënte evaluatiemethodologie en voorstellen tot een duurzaam beheer in België*, juni, 2014.

L'article 5, § 3, de la Constitution dispose en effet qu'une zone déterminée ne peut être soustraite à la division des provinces que par une loi à majorité spéciale. Dans la mesure où il n'existe aucune loi de ce type en ce qui concerne la MTB, celle-ci doit faire partie d'une province. Si l'on tient compte de la situation géographique de la mer du Nord, il devrait s'agir de la province de Flandre occidentale, et la MTB appartiendrait donc au territoire de la Région flamande ou de la Communauté flamande. L'importance de cette question dans le cadre du présent exposé est que, si la MTB appartient au territoire de la Région flamande, c'est l'autorité flamande, à l'exclusion du gouvernement fédéral, qui est compétente pour prendre des décrets visant à réglementer la protection du PCS dans la MTB.

À l'heure actuelle, tout porte à croire que ce raisonnement ne sera pas mis en pratique de sitôt.

(1) Tout d'abord, comme indiqué plus haut, le territoire de la Région flamande est défini à l'article 2 de la loi de réformes institutionnelles de 1980. Cette définition n'inclut pas la mer territoriale comme faisant partie du territoire belge.

(2) Deuxièmement, ce raisonnement va à l'encontre de la jurisprudence actuelle du Conseil d'État.

(3) Enfin, il est clair que ce raisonnement n'est pas suivi au niveau législatif, puisque c'est l'autorité fédérale qui a récemment (avril 2014) promulgué une nouvelle loi sur la recherche et la protection du PCS trouvé dans la partie belge de la Mer du Nord. Enfin, il convient d'observer, pour clore la présente section, que, même dans l'hypothèse où la mer territoriale ferait effectivement partie du territoire flamand, les problèmes relatifs à la protection du PCS ne seraient toujours pas complètement résolus mais seraient seulement déplacés, puisque, selon le raisonnement qui précède, l'autorité fédérale resterait compétente pour le PCS trouvé dans la ZEE belge et sur le plateau continental belge (infra)." (traduction).

3.2. Débats parlementaires dans le cadre de l'élaboration de la LSRI

Au cours des débats consacrés au projet de loi spéciale de réformes institutionnelles au sein des assemblées parlementaires fédérales en 1980, les députés Jan Verroken (CVP) et Hugo Schiltz (VU) ont proposé de combler la lacune de la non-attribution de la mer territoriale en présentant deux amendements au cours des travaux préparatoires. Ces amendements tendaient à attribuer la mer territoriale et le plateau continental au

West-Vlaanderen. Artikel 5, § 3, van de Grondwet stelt immers dat een bepaald gebied enkel via een bijzondere meerderheidswet aan de indeling van de provincies kan worden onttrokken. Dergelijke wet bestaat niet voor wat betreft de BTZ, wat inhoudt dat de BTZ deel moet uitmaken van een provincie. Gezien de geografische ligging van de Noordzee, zou dit de provincie West-Vlaanderen zijn, en behoort de BTZ dus tot het grondgebied van het Vlaamse Gewest/ de Vlaamse Gemeenschap. Het belang hiervan in het kader van deze uiteenzetting is dat wanneer de BTZ tot het Vlaamse grondgebied behoort, de Vlaamse overheid, met uitsluiting van de federale overheid, bevoegd is om decreten uit te vaardigen om de bescherming van het OCE in de BTZ te reguleren.

Het lijkt er momenteel niet naar dat deze redenering binnenkort in de praktijk zal worden toegepast.

(1) Ten eerste is, zoals hierboven reeds vermeld, het grondgebied van het Vlaams Gewest gedefinieerd in artikel 2 van de hervormingswet 1980. Deze definitie neemt de territoriale zee niet in aanmerking als een deel van het Belgisch grondgebied.

(2) Ten tweede gaat deze redenering in tegen de huidige adviespraktijk van de Raad van State.

(3) Ten slotte, is het duidelijk dat deze redenering op het wetgevend niveau niet wordt gevolgd, aangezien het de federale overheid is die nog maar recent (april 2014) een nieuwe wet heeft uitgevaardigd betreffende de vondst en de bescherming van OCE gevonden in het BDNZ. Als laatste opmerking binnen dit onderdeel dient te worden vermeld dat zelfs in de veronderstelling dat de territoriale zee inderdaad een deel uitmaakt van het Vlaamse grondgebied, de problemen voor wat betreft OCE bescherming dan nog niet volledig zouden zijn opgelost. Het probleem verschuift gewoon, aangezien onder bovenstaande redenering de federale overheid wel nog steeds bevoegd is voor OCE gevonden in de Belgische EEZ en op het Belgisch continentaal plat (infra)."

3.2. Parlementaire debat naar aanleiding van de totstandkoming van de BWHI

Toen in 1980 in de federale parlementaire kamers stevig werd gedebatteerd over de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, kwamen volksvertegenwoordigers Jan Verroken (CVP) en Hugo Schiltz (VU) met het voorstel om de lacune van niet-toewijzing van de territoriale zee weg te werken. Dit poogden ze door twee amendementen in te dienen tijdens de voorbereiding van die bijzondere wet. Deze amendementen hadden tot

territoire de la province de Flandre occidentale, et donc à la Région flamande.

Leur premier amendement tendait à ajouter les mots suivants (en italique):

“Le territoire des Région wallonne et flamande est [...] fixé comme suit:

La Région flamande comprend le territoire des provinces d’Anvers, de Flandre occidentale, de Flandre orientale, *y compris les eaux territoriales et la partie du plateau continental appartenant à la Belgique*, et de Limbourg, ainsi que le territoire des arrondissements administratifs de Hal-Vilvorde et de Louvain.

La Région wallonne comprend (...).”

Le deuxième amendement tendait à insérer un alinéa supplémentaire (en italique):

“Le territoire des Région wallonne et flamande est [...] fixé comme suit:

La Région flamande comprend le territoire des provinces d’Anvers, de Flandre occidentale, de Flandre orientale et de Limbourg, ainsi que le territoire des arrondissements administratifs de Hal-Vilvorde et de Louvain.

Les eaux territoriales font partie du territoire de la province de Flandre occidentale.

La Région wallonne comprend (...).”

Le premier amendement était commenté comme suit par les deux députés précités:

“Les eaux territoriales font partie du territoire souverain de l’État côtier. Les limites des eaux territoriales sont déterminées par le droit des gens. Étant donné que la délimitation des provinces date de l’époque française, il convient d’ajouter cette disposition pour éviter tout malentendu.”.

Le gouvernement Martens III a alors décidé de soumettre des amendements à l’avis de la section de législation du Conseil d’État. Le Conseil d’État a rendu un avis négatif à propos de ces amendements⁸: *“Il est à présent généralement admis que la mer territoriale, c’est-à-dire la portion de mer comprise entre la laisse de basse mer et la haute mer, n’appartient pas au territoire proprement*

⁸ Avis Cons. État L. 13. 670/VR sur deux amendements au projet de “loi spéciale de réformes institutionnelles”, *Moniteur belge* du 30 juillet 1980.

doel om de territoriale zee en het continentaal plat toe te wijzen aan het grondgebied van de provincie West-Vlaanderen en dus aan het Vlaams Gewest.

Het eerste amendement strekte ertoe de volgende woorden toe te voegen (cursief):

“Het grondgebied van het Vlaamse en het Waalse Gewest wordt [...] afgebakend als volgt:

Het Vlaamse Gewest omvat het grondgebied van de provincies Antwerpen, Limburg, Oost-Vlaanderen en West-Vlaanderen *“met inbegrip van de territoriale wateren en het aan België toebehorend deel van het continentaal plat”*, alsook het grondgebied van de administratieve arrondissementen Halle-Vilvoorde en Leuven.

Het Waalse Gewest omvat (...).”

Het tweede amendement strekte ertoe een extra lid toe te voegen (cursief):

“Het grondgebied van het Vlaamse en het Waalse Gewest wordt [...] afgebakend als volgt:

Het Vlaamse Gewest omvat het grondgebied van de provincies Antwerpen, Limburg, Oost-Vlaanderen en West-Vlaanderen, alsook het grondgebied van de administratieve arrondissementen Halle-Vilvoorde en Leuven.

“Het territoriaal water behoort tot het grondgebied van de provincie West-Vlaanderen.

Het Waalse Gewest omvat (...).”

Het eerste amendement werd door beide vernoemde parlementsleden toegelicht als volgt:

“Het territoriaal water (territorial sea) behoort tot het soeverein grondgebied van de kuststaat, Het volkenrecht regelt de oppervlakte van het territoriaal water. Gezien de afbakening van de provincies dateert uit het Frans tijdperk, past het, om elk misverstand te vermijden, deze bepaling toe te voegen.”

De toenmalige regering Martens III besloot de afdeling wetgeving van de Raad van State te raadplegen om advies te vragen over deze amendementen. De Raad van State adviseerde de amendementen negatief⁸: *“Algemeen wordt thans aanvaard dat de territoriale zee, dit is het stuk zee tussen de laagwaterlijn en de volle zee, niet tot het eigenlijke grondgebied van de Staat behoort,*

⁸ Adv.RvS L. 13. 670/VR bij twee amendementen op het ontwerp van “bijzondere wet tot hervorming der instellingen”, BS 30 juli 1980.

dit de l'État mais que, ainsi que le stipule l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Convention du 29 avril 1958 sur la mer territoriale et la zone contiguë, approuvée par la loi du 29 juillet 1971, "la souveraineté de l'État s'étend, au-delà de son territoire et de ses eaux intérieures, à une zone de mer adjacente à ses côtes désignée sous le nom de mer territoriale".

Cette souveraineté est toutefois limitée par le droit international et notamment par la Convention de Genève précitée. Ainsi, il y a droit de "passage inoffensif" dans la mer territoriale (art. 14 de la Convention) et "il ne peut être perçu de taxes sur les navires étrangers à raison de leur passage dans la mer territoriale" (art. 18 de la Convention).

Selon l'arrêt du Conseil d'État, n° 17569 du 27 avril 1976, en cause l'asbl "Koninklijk Belgisch Yachting Verbond", l'autorité qu'un État riverain exerce sur la mer territoriale adjacente à son territoire ne peut être assimilée à la souveraineté qu'il exerce sur son territoire. Puisque les relations internationales relèvent exclusivement des organes du pouvoir central, les dispositions qui s'appliquent au territoire proprement dit ne s'appliquent pas de plein droit à la mer territoriale et les régions ou les organes administratifs décentralisés d'un État riverain n'ont pas part à la souveraineté de l'État sur la mer territoriale, "sauf dispositions explicitement dérogoires";

(...)

En conclusion, le Conseil d'État est d'avis que, dans la conception généralement admise à l'heure actuelle, il est inconciliable avec le droit international d'incorporer au territoire de la province de Flandre occidentale ni la mer territoriale, ni le plateau continental.⁹

Selon le Conseil d'État, l'attribution de la mer territoriale et du plateau continental à la province de Flandre occidentale et à la Région flamande était donc contraire au droit international car, selon ce droit, les deux zones précitées n'appartiennent pas au territoire de l'État belge *stricto sensu*. On rappellera cependant, à ce propos, qu'il ne s'en déduit pas que l'État belge ne peut exercer aucun droit sur la mer territoriale et le plateau continental. C'est d'ailleurs effectivement le cas et c'est admis.¹⁰

En 1980, le gouvernement ne s'est pas non plus contenté de prendre acte de cet avis du Conseil d'État. Il a exprimé le souhait politique explicite d'accorder à

mais dat – zoals bepaald in artikel I, eerste lid, van het Verdrag van 29 april 1958, inzake de territoriale zee en de aansluitende zone, goedgekeurd door de wet van 29 juli 1971, - de soevereiniteit van een Staat zich uitstrekt buiten zijn landgebied en zijn binnenwateren over een zeestreek grenzende aan zijn kust en omschreven als de territoriale zee".

Deze soevereiniteit is evenwel beperkt door het volkenrecht en onder meer door het voornoemde Verdrag van Genève. Aldus bestaat het recht van "onschuldige doorvaart" door de territoriale zee (artikel 14 van het Verdrag) en mag "aan vreemde schepen niets in rekening worden gebracht louter op grond van het feit dat zij door de territoriale zee varen" (artikel 18 van het Verdrag).

Luidens het arrest van de Raad van State, nr. 17 569, van 27 april 1976, inzake de vzw "Koninklijk Belgisch Yachting verbond", is het gezag dat een kuststaat op de aan zijn grondgebied grenzende territoriale zee uitoefent, niet gelijk te stellen met de soevereiniteit over zijn grondgebied. Aangezien de internationale betrekkingen uitsluitend zaak zijn van de centrale gezagsorganen, zijn de voorschriften die gelden voor het eigenlijke grondgebied niet van rechtswege toepasselijk op de territoriale zee en hebben de Gewesten of de gedecentraliseerde bestuursorganen van een kuststaat geen deel aan de soevereiniteit van de Staat over de territoriale zee, "behoudens uitdrukkelijk afwijkende wetsbepalingen".

(...)

Tot besluit is de Raad van State van oordeel dat, in de thans algemeen aanvaarde opvatting, het met het volkenrecht niet verenigbaar is noch de territoriale zee, noch het continentaal plat in te lijven in het grondgebied van de provincie West-Vlaanderen.⁹

Volgens de Raad van State beoordeelde de toewijzing van de territoriale zee en het continentaal plat aan de provincie West-Vlaanderen en het Vlaams Gewest dus als strijdig met het volkenrecht omdat beide voornoemde gebieden volgens dat volkenrecht niet zouden behoren tot het grondgebied *sensu stricto* van de Belgische staat. Het weze herhaald dat dit niet betekent de Belgische staat geen rechten kan uitoefenen over de territoriale zee en het continentaal plat, iets wat ook effectief gebeurt en aanvaard is.¹⁰

De regering beperkte zich destijds in 1980 ook niet tot het akenemen van dit advies van de Raad van State. Zij uitte de expliciete beleidswens om aan Vlaanderen

⁹ Chambre des représentants, Doc. parl., session 1979-1980, n° 627/1.

¹⁰ Projet de loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, Doc. parl. Chambre 1988, n° 516/1.

⁹ Kamer van volksvertegenwoordigers, Gedr. St., zitting 1979-1980, nr. 627/1.

¹⁰ Ontwerp van wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, Parl. St. Kamer 1988, nr. 516/1.

la Flandre les compétences sur la mer territoriale et le plateau continental, comme nous l'indiquerons plus en détail dans le point suivant (3.3).

3.3. Le gouvernement fédéral opte pour une mer flamande

À la suite de l'avis du Conseil d'État et compte tenu des conditions exposées dans cet avis, le gouvernement a alors déclaré qu'il avait explicitement l'intention d'accorder à la Région flamande la compétence sur la mer territoriale et le plateau continental en ce qui concerne les conditions d'exploitation des richesses naturelles et les concessions s'y rapportant ainsi que pour certaines autres matières.

Le gouvernement a indiqué qu'il préparerait, à cette fin, un projet de loi distinct devant être "déposé dans les meilleurs délais au Parlement". La position du gouvernement s'annonçait comme suit:

"Le gouvernement a examiné cet avis et en tire les conclusions suivantes:

1. Notions.

1.1. La mer territoriale est (...)

1.2. Le plateau continental est (...)

2. L'exercice de la souveraineté

2.1. Selon l'article 1^{er} de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë "la souveraineté de l'État s'étend, au-delà de son territoire et de ses eaux intérieures, à une zone de mer adjacente et à ses côtes désignée sous le nom. de mer territoriale". L'article 2 de la même Convention dispose que cette souveraineté 's'exerce dans le respect des dispositions de ces articles et des autres règles du droit international.

Selon une jurisprudence du Conseil d'État (voir surtout l'arrêt n° 17 569 du 27 avril 1976 en cause de l'asb., "Koninklijk Belgisch Yachting Verbond"), qui est confirmée dans un avis du Conseil d'État sur le projet de loi n° 461/1 et également dans le présent avis, l'autorité qu'un État riverain exerce sur la mer territoriale adjacente à son territoire ne peut être assimilée à la souveraineté qu'il exerce sur son territoire.

Les dispositions qui s'appliquent au territoire proprement dit ne s'appliquent en effet pas de plein droit à la mer territoriale.

de bevoegdheden toe te kennen over de territoriale zee en het continentaal plat, zoals verder toegelicht wordt in het hiernavolgende punt (3.3).

3.3. Federale regering kiest voor een Vlaamse zee

Aansluitend op het advies van de Raad van State en rekening houdend met de voorwaarden omschreven in dat advies, stelde de regering destijds dat zij uitdrukkelijk het voornemen had om aan het Vlaams Gewest de bevoegdheden toe te kennen over de territoriale zee en het continentaal plat inzake de exploitatievoorwaarden van de natuurlijke rijkdommen en de concessies die hierop betrekking hebben, alsook over bepaalde andere aangelegenheden.

De regering gaf aan dat zij hiertoe een afzonderlijk wetsontwerp zou uitwerken "dat zo spoedig mogelijk bij het Parlement zal worden ingediend". Hieronder wordt het standpunt van de regering in extenso geciteerd:

"Na onderzoek van dit advies komt de regering tot volgende besluiten:

1. Begrippen

1.1. De territoriale zee is (...)

1.2. Het continentaal plat is (...)

2. De uitoefening van de soevereiniteit

2.1. Luidens artikel 1 van het Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone "strekt de soevereiniteit van een Staat zich buiten zijn landgebied en zijn binnenwateren uit over een zeestreek grenzende aan zijn kust en omschreven als de territoriale zee". Artikel 2 van hetzelfde verdrag stelt dat deze soevereiniteit wordt uitgeoefend met inachtneming van de bepalingen van deze artikelen en van de andere regels van het volkenrecht.

Volgens de rechtspraak van de Raad van State (zie vooral het arrest nr. 17 569 van 27 april 1979 inzake de vzw "Koninklijk Belgisch Yachting Verbond"), die in een advies van de Raad van State bij het wetsontwerp 461 en eveneens in dit advies bevestigd wordt, is het gezag dat een kuststaat op de aan zijn grondgebied grenzende territoriale zee uitoefent niet gelijk te stellen met de soevereiniteit over zijn grondgebied.

De voorschriften die gelden voor het eigenlijke grondgebied zijn immers niet van rechtswege toepasselijk op de territoriale zee.

Étant donné que la mer territoriale n'appartient pas au territoire proprement dit de l'État, elle ne peut pas non plus appartenir au territoire d'une partie de l'État.

Le Conseil d'État n'estime toutefois pas contraire au droit international l'attribution de l'exercice à une Région ou à un organe administratif décentralisé d'un État riverain de pouvoirs déterminés de la souveraineté de l'État sur la mer territoriale. Le droit international, en effet, n'affecte pas la répartition interne des pouvoirs dans les États concernés.

2.2. Selon l'article 1^{er} de la loi du 13 juin 1969 "Le Royaume de Belgique exerce des droits souverains sur le plateau continental... aux fins de l'exploration de celui-ci et de l'exploitation de ses ressources naturelles".

Dans l'avis du Conseil d'État qui a été émis sur le projet de loi qui devint cette loi, et qui a été repris dans le présent avis, le Conseil d'État déclare explicitement que "le plateau continental ne fait partie ni du territoire national, ni du territoire de la province et des communes riveraines, ni du domaine public belge". L'État belge ne jouit en effet pas d'une souveraineté territoriale complète, laquelle serait inconciliable avec le principe de la liberté de la haute mer.

Le plateau continental forme dès lors une zone soumise, pour la protection d'intérêts nationaux spécifiques, à certaines compétences particulières de souveraineté.

Ces compétences de souveraineté trouvent leur justification mais aussi leurs limites dans la finalité en vue de laquelle ils ont été reconnus par le droit international, à savoir l'exploration du plateau continental ainsi que l'exploitation des seules ressources naturelles qui sont énumérées par l'article 2, alinéa 4, de la Convention de Genève du 29 avril 1958 sur le plateau continental et qui sont reprises à l'article 1^{er}, b, de la loi du 13 juin 1969.

Il s'ensuit que la notion de "plateau continental" vise uniquement l'exercice des compétences définies ci-dessus."

Le gouvernement en expressément conclu ce qui suit:

3. "Conclusions

3.1. Il serait inconciliable avec le droit international d'incorporer la mer territoriale ou le plateau continental dans une subdivision du territoire belge, que ce soit une Région ou une province.

3.2. Il n'est pas inconciliable avec le droit international d'attribuer à une Région ou à un organe administratif

Daar de territoriale zee niet tot het eigenlijke grondgebied van de Staat behoort, kan zij ook niet tot het grondgebied van een indeling van de Staat behoren.

De Raad van State acht het echter niet in strijd met het volkenrecht dat een gewest of gedecentraliseerd bestuursorgaan van een kuststaat de bevoegdheid zou hebben om bepaalde machten van de soevereiniteit van de Staat over de territoriale zee uit te oefenen. Het volkenrecht laat inderdaad de interne machtsverdeling in de betrokken Staten ongemoeid.

2.2. Luidens artikel 1 van de wet van 13 juni 1969 "oefent het Koninkrijk België soevereine rechten uit over het continentaal plat ... ter exploratie en ter exploitatie van zijn natuurlijke rijkdommen".

In het advies van de Raad van State dat verstrekt werd over het wetsontwerp dat later deze wet geworden is en dat in dit advies hernomen werd, stelt de Raad van State uitdrukkelijk dat het continentaal plat "noch van het grondgebied van het Rijk, noch van het grondgebied van de aangelande provincie of gemeenten, noch van het Belgisch openbaar domein deel uitmaakt". De Belgische Staat bezit immers niet een volledige territoriale soevereiniteit, die onverenigbaar zou zijn met het beginsel van de vrijheid van de volle zee.

Het continentaal plat is derhalve een gebied waarvoor, ter bescherming van specifieke landsbelangen, bepaalde bijzondere soevereiniteitsrechten zullen gelden.

Die soevereiniteitsrechten vinden hun verantwoording maar tevens ook hun grenzen in de finaliteit waarvoor zij door het internationaal recht erkend zijn, met name de exploratie van het continentaal plat en de exploitatie van alleen die natuurlijke rijkdommen die zijn opgesomd in artikel 2, vierde lid, van het Verdrag van Genève van 29 april 1958 betreffende het continentaal plat en die hernomen zijn in artikel 1, b, van de wet van 13 juni 1969.

Aldus kan het continentaal plat alleen de uitoefening van de hierboven bedoelde rechten betreffen."

Dit bracht de regering ertoe uitdrukkelijk te besluiten als volgt:

3. "Besluiten

3.1. Het zou onverenigbaar zijn met het volkenrecht de territoriale zee of het continentaal plat in te lijven in een onderverdeling van het Belgisch grondgebied, het weze een Gewest of een provincie.

3.2. Het is niet onverenigbaar met het volkenrecht om bevoegdheden ter exploratie en ter exploitatie van

décentralisé des pouvoirs aux fins de l'exploration et de l'exploitation des ressources naturelles de la mer territoriale et du plateau continental.

3.3. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, 1^o, du projet de loi spéciale de réformes institutionnelles, les Régions sont compétentes pour "les conditions d'exploitation des richesses naturelles ainsi que les concessions y relatives". La compétence des Régions est toutefois limitée à leur territoire.

3.4. Selon l'avis du Conseil d'État, l'État peut attribuer à une Région, en dehors du territoire de cette dernière, des compétences sur la mer territoriale et le plateau continental, plus spécialement en ce qui concerne les conditions d'exploitation des richesses naturelles. Il faut toutefois que soit maintenu un certain contrôle de la part de l'État, lequel reste responsable vis-à-vis d'autres États. Il s'agit donc d'une compétence d'une autre intensité que celle prévue dans le projet de loi spéciale de réformes institutionnelles. Ce transfert de compétences doit donc être réglé dans un autre cadre.

3.5. Il entre dans les intentions du gouvernement de régler, aux conditions définies dans l'avis du Conseil d'État, les compétences sur la mer territoriale et le plateau continental en ce qui concerne les conditions d'exploitation des richesses naturelles et les concessions s'y rapportant ainsi que pour certaines autres matières. Cela: nécessite toutefois un projet de loi séparé qui sera déposé dans les meilleurs délais au Parlement."

Par souci d'exhaustivité, il convient d'observer qu'après 1980, cette question a également été évoquée dans le cadre d'autres débats parlementaires. Cette position a par exemple été réactualisée au cours de la première phase de la réforme de l'État de 1988.¹¹ Lors de la révision de la Constitution de 1993, un amendement a également été présenté, cette fois par les députés Open Vld A.-M. Neyts-Uyttebroeck, Patrick Dewael et consorts, dans le but d'ajouter la mer territoriale et le plateau continental à la province de Flandre occidentale.¹²

¹¹ L'accord politique conclu par le formateur Dehaene en 1988 prévoyait, dans un premier temps, la révision de la LSRI. À cette occasion, le gouvernement a explicitement soutenu la position du Conseil d'État, et a alors fait usage de la possibilité de transférer certaines compétences aux organes décentralisés.

¹² Amendement présenté par Mme A. Neyts, *Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 722/11, pp. 265-266.

de natuurlijke rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat aan een Gewest of aan een gedecentraliseerd lichaam toe te kennen.

3.3. Krachtens artikel 6, § 1, VI, 1° van het ontwerp van bijzondere wet tot hervorming der instellingen, zijn de Gewesten bevoegd voor "de exploitatievoorwaarden voor de natuurlijke rijkdommen en de concessies die hierop betrekking hebben." De bevoegdheid van de Gewesten is echter beperkt tot hun grondgebied.

3.4. De Staat kan, volgens het advies van de Raad van State, aan een Gewest, buiten diens grondgebied, bevoegdheden toevertrouwen over de territoriale zee en het continentaal plat, meer bepaald inzake exploitatievoorwaarden van de natuurlijke rijkdommen. Er moet echter wel een zeker toezicht blijven van de Staat, die ten opzichte van andere Staten verantwoordelijk blijft. Het is dus een bevoegdheid van een andere intensiteit dan voorzien in het ontwerp van bijzondere wet tot hervorming der instellingen. De bevoegdheidsoverdracht moet dus in een ander kader worden geregeld.

3.5. Het is de bedoeling van de regering, in de voorwaarden omschreven in het advies van de Raad van State, de bevoegdheden toe te kennen over de territoriale zee en het continentaal plat inzake de exploitatievoorwaarden van de natuurlijke rijkdommen en de concessies die hierop betrekking hebben, alsook voor bepaalde andere aangelegenheden. Dit moet echter in een afzonderlijk wetsontwerp gebeuren dat zo spoedig mogelijk bij het Parlement zal worden ingediend."

Volledigheidshalve kan worden opgemerkt dat ook na 1980 dit thema aan bod kwam in verdere parlementaire besprekingen. Zo kan verwezen worden naar het feit dat deze stelling nog eens extra in de verf werd gezet naar aanleiding van de eerste fase van de staatshervorming van 1988.¹¹ Ook naar aanleiding van de grondwetsherziening in 1993 werd nogmaals een amendement ingediend, ditmaal door Open Vld-parlementsleden A.-M. Neyts-Uyttebroeck, Patrick Dewael en consoorten, dat ertoe strekte de territoriale zee en het continentaal plat toe te voegen aan de provincie West-Vlaanderen.¹²

¹¹ Het politiek akkoord dat formateur Dehaene bereikt in 1988 voorzag in een eerste fase in de herziening van de BWHI. De regering ondersteunde daarbij expliciet de zienswijze van de Raad van State, en maakte daarbij ditmaal gebruik van de mogelijkheid om zekere bevoegdheden over te dragen naar gedecentraliseerde organen.

¹² Amendement voorgesteld door Mevr. A. Neyts, *Gedr. Parl. Stuk*, Kamer, 1992-1993, n° 722/11, pp. 265-266.

4. Proposition de loi visant à instituer la mer flamande

Après plus de quarante ans, il convient de mettre en œuvre le choix politique du gouvernement de soumettre “dans les meilleurs délais au Parlement” une proposition de loi visant à confier à la Flandre les compétences de l’exploration et de l’exploitation des ressources naturelles de la mer territoriale et du plateau continental.

La présente proposition de loi concrétise ainsi l’intention d’organiser un élargissement explicite des compétences flamandes selon la méthode proposée par le gouvernement, à savoir au travers d’une loi ordinaire. Cette méthode est beaucoup plus claire et transparente que le recours aux articles 10 et 19 de la LSRI pour élargir les compétences flamandes par le biais des compétences implicites.

La présente proposition de loi offre en outre au gouvernement fédéral De Croo une occasion rêvée de concrétiser son propre accord de gouvernement en lui permettant en effet de concrétiser la politique asymétrique annoncée dans le passage suivant de son accord de gouvernement:

“Afin de répondre aux besoins et aux dynamiques spécifiques des différentes Régions du pays, l’État fédéral pourra faire usage de la possibilité d’exercer ses compétences de manière asymétrique en fonction de la région, de la communauté ou de la sous-région concernée (*“place based policies”*). Cela se fera dans le respect des principes d’égalité et de non-discrimination. De cette manière, l’autorité fédérale pourrait coordonner sa politique sur celle des Communautés et des Régions quand il s’agit de certaines compétences partagées, comme dans les domaines de l’emploi et des soins de santé.”

4. Wetsvoorstel met oog op de instelling van de Vlaamse zee

Meer dan 40 jaar na datum past het om uitvoering te geven aan de beleidskeuze van de regering om “zo spoedig mogelijk bij het Parlement” een wetsvoorstel in te dienen om Vlaanderen bevoegd te maken voor de exploratie en exploitatie van de natuurlijke rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat.

Daarbij concretiseert dit wetsvoorstel het voornemen om een expliciete uitbreiding van de Vlaamse bevoegdheden te organiseren op de door de regering voorgestelde wijze, bij gewone wet. Zo wordt meer duidelijkheid en transparantie verschaft dan wanneer een beroep zou worden gedaan op de artikelen 10 en 19 van de BWHI om via impliciete bevoegdheden de Vlaamse bevoegdheid te verruimen.

Dit wetsvoorstel biedt bovendien een uitstekende gelegenheid aan de federale regering-De Croo om haar eigen regeerakkoord te concretiseren. Door dit wetsvoorstel zou het aangekondigde asymmetrische beleid hard worden gemaakt, zoals vermeld in volgende passage van het regeerakkoord:

“Om tegemoet te komen aan de specifieke noden en dynamieken in de verschillende gebieden van het land kan de federale overheid gebruik maken van de mogelijkheid om haar bevoegdheden op asymmetrische wijze uit te oefenen naar gelang het betrokken gewest, betrokken gemeenschap of subregio waarop het betrekking heeft (*“place based policies”*). Dit gebeurt met respect voor de principes van gelijkheid en non-discriminatie. Op die manier zou de federale overheid haar beleid kunnen afstemmen op het beleid van de gemeenschappen en de gewesten wanneer het gaat om bepaalde gedeelde bevoegdheden, zoals op het vlak van werkgelegenheid en gezondheidszorg.”

Sander LOONES (N-VA)
Tomas ROGEMAN (N-VA)
Katrien HOUTMEYERS (N-VA)
Björn ANSEEUW (N-VA)
Yngvild INGELS (N-VA)
Wim VAN DER DONCKT (N-VA)
Frieda GIJBELS (N-VA)

PROPOSITION DE LOI**CHAPITRE 1^{ER}****Disposition générale****Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

CHAPITRE 2**Modifications de la loi du 19 août 1891 relative à la pêche maritime dans la mer territoriale****Art. 2**

L'article 1^{er} de la loi du 19 août 1891 relative à la pêche maritime dans la mer territoriale, remplacé par la loi du 22 avril 1999, est remplacé par ce qui suit:

“Article 1^{er}. Le Royaume de Belgique délègue sa compétence relative à l'exercice de la pêche dans la mer territoriale à la Région flamande.”.

Art. 3

Les articles 2, 3, 6 et 9 de la même loi sont abrogés.

CHAPITRE 3**Modifications de la loi du 13 juin 1969 sur l'exploration et l'exploitation des ressources non vivantes de la mer territoriale et du plateau continental****Art. 4**

L'article 1^{er} de la loi du 13 juin 1969 sur l'exploration et l'exploitation des ressources non vivantes de la mer territoriale et du plateau continental remplacé par la loi du 22 avril 1999, est remplacé par ce qui suit:

“Article 1^{er}. Le Royaume de Belgique délègue à la Région flamande sa souveraineté sur la mer territoriale et des droits souverains sur le plateau continental aux fins de l'exploration et de l'exploitation des ressources minérales et autres ressources non vivantes.”.

WETSVOORSTEL**HOOFDSTUK 1****Algemene bepaling****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

HOOFDSTUK 2**Wijzigingen van de wet van 19 augustus 1891 betreffende de zeevisserij in de territoriale zee****Art. 2**

Artikel 1 van de wet van 19 augustus 1891 betreffende de zeevisserij in de territoriale zee, vervangen bij de wet van 22 april 1999, wordt vervangen als volgt:

“Artikel 1. Het Koninkrijk België delegeert zijn bevoegdheid tot het uitoefenen van de visserij in de territoriale zee aan het Vlaams Gewest.”

Art. 3

De artikelen 2, 3, 6 en 9 van dezelfde wet worden opgeheven.

HOOFDSTUK 3**Wijzigingen van de wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en de exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat****Art. 4**

Artikel 1 van de wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en de exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat, vervangen bij de wet van 22 april 1999, wordt vervangen als volgt:

“Artikel 1. Het Koninkrijk België delegeert aan het Vlaams Gewest zijn soevereiniteit over de territoriale zee en soevereine rechten over het continentaal plat ter exploratie en ter exploitatie van de minerale en andere niet-levende rijkdommen.”.

Art. 5

Les articles 3 à 14 de la même loi sont abrogés.

CHAPITRE 4

**Modifications de la loi du 12 juillet 1973
sur la conservation de la nature**

Art. 6

Les articles 1 à 19, 25 à 35 et 40 à 50 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature sont chaque fois complétés par un alinéa rédigé comme suit:

“Concernant la mer territoriale et le plateau continental, le Royaume de Belgique délègue sa compétence en la matière à la Région flamande.”

CHAPITRE 5

**Modifications de la loi du 10 octobre 1978
portant établissement
d’une zone de pêche de la Belgique**

Art. 7

L’article 1^{er} de la loi du 10 octobre 1978 portant établissement d’une zone de pêche de la Belgique, remplacé par la loi du 22 avril 1999, est remplacé par ce qui suit:

“Article 1^{er}. Le Royaume de Belgique délègue à la Région flamande la compétence d’établir une zone de pêche au-delà de la mer territoriale de la Belgique.”

Art. 8

Les articles 2 à 7 de la même loi sont abrogés.

Art. 5

De artikelen 3 tot 14 van dezelfde wet worden opgeheven.

HOOFDSTUK 4

**Wijzigingen van de wet van 12 juli 1973
op het natuurbehoud**

Art. 6

De artikelen 1 tot 19, 25 tot 35 en 40 tot 50 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud worden telkens aangevuld met een lid, luidende:

“Wat de territoriale zee en het continentaal plat betreft, delegeert het Koninkrijk België de bevoegdheid hierover aan het Vlaams Gewest.”

HOOFDSTUK 5

**Wijzigingen van de wet van 10 oktober 1978
houdende vaststelling
van een Belgische visserijzone**

Art. 7

Artikel 1 van de wet van 10 oktober 1978 houdende vaststelling van een Belgische visserijzone, vervangen bij de wet van 22 april 1999, wordt vervangen als volgt:

“Artikel 1. Het Koninkrijk België delegeert de bevoegdheid tot het instellen van een visserijzone buiten de Belgische territoriale zee aan het Vlaams Gewest.”

Art. 8

De artikelen 2 tot 7 van dezelfde wet worden opgeheven.

CHAPITRE 6

Modifications de la loi du 16 juin 1989 portant approbation de l'Accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses, et de l'Annexe, faits à Bonn le 13 septembre 1983

Art. 9

Dans l'article 3 de la loi du 16 juin 1989 portant approbation de l'Accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses, et de l'Annexe, faits à Bonn le 13 septembre 1983, les mots "Le Roi prend les mesures nécessaires" sont remplacés par les mots "Le gouvernement flamand prend les mesures nécessaires".

CHAPITRE 7

Modifications de la loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin et l'organisation de l'aménagement des espaces marins sous juridiction de la Belgique

Art. 10

L'article 2 de la loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin et l'organisation de l'aménagement des espaces marins sous juridiction de la Belgique, modifié en dernier lieu par la loi du 8 mai 2019, est remplacé par ce qui suit:

"Art. 2. Le Royaume de Belgique délègue à la Région flamande la compétence de la protection du milieu marin et de l'organisation de l'aménagement des espaces marins en mer territoriale et sur le plateau continental."

Art. 11

Les articles 3 à 82 de la même loi sont abrogés.

HOOFDSTUK 6

Wijzigingen van de wet van 16 juni 1989 houdende goedkeuring van de Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van de verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen, en van de Bijlage, opgemaakt te Bonn op 13 september 1983

Art. 9

In artikel 3 van de wet van 16 juni 1989 houdende goedkeuring van de Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van de verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen, en van de Bijlage, opgemaakt te Bonn op 13 september 1983, worden de woorden "De koning neemt de nodige maatregelen" vervangen door de woorden "De Vlaamse regering neemt de nodige maatregelen".

HOOFDSTUK 7

Wijzigingen van de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België

Art. 10

Artikel 2 van de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 8 mei 2019, wordt vervangen als volgt:

"Art. 2. Het Koninkrijk België delegeert de bevoegdheid ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de territoriale zee en het continentaal plat aan het Vlaams Gewest."

Art. 11

De artikelen 3 tot 82 van dezelfde wet worden opgeheven.

CHAPITRE 8

**Modifications de la loi du 4 avril 2014
relative à la protection du patrimoine
culturel subaquatique**

Art. 12

L'article 2 de la loi du 4 avril 2014 relative à la protection du patrimoine culturel subaquatique est remplacé par ce qui suit:

“Art. 2. Le Royaume de Belgique délègue à la Région flamande la compétence relative à la protection du patrimoine culturel subaquatique, y compris la découverte et la protection d'épaves.”.

Art. 13

Les articles 3 à 21 de la même loi sont abrogés.

CHAPITRE 9

**Modifications du Code belge
de la Navigation
du 8 mai 2019**

Art. 14

Dans l'article 1.1.1.2 du Code belge de la Navigation du 8 mai 2019, le 2° est remplacé par ce qui suit:

“2° “l'autorité compétente”: la Région flamande ou la partie de la Région flamande compétente pour les matières réglementées par le présent code ou en vertu de celui-ci et désignée à cette fin par le gouvernement flamand;”.

Art. 15

Dans l'article 1.1.1.4 du même Code, les modifications suivantes sont apportées:

a) le 2° est remplacé par ce qui suit:

“2° “eaux belges”: les eaux intérieures belges et les zones maritimes dont le Royaume de Belgique délègue la compétence à la Région flamande.”;

b) le 3° est complété par un alinéa rédigé comme suit:

HOOFDSTUK 8

**Wijzigingen van de wet van 4 april 2014
betreffende bescherming van het cultureel
erfgoed onder water**

Art. 12

Artikel 2 van de wet van 4 april 2014 betreffende bescherming van het cultureel erfgoed onder water wordt vervangen als volgt:

“Art. 2. Het Koninkrijk België delegeert aan het Vlaams Gewest de bevoegdheid tot betreffende bescherming van het cultureel erfgoed onder water, met inbegrip van de vondst en de bescherming van wrakken.”.

Art. 13

De artikelen 3 tot 21 van dezelfde wet worden opgeheven.

HOOFDSTUK 9

**Wijzigingen van het
Belgisch Scheepvaartwetboek van 8 mei 2019**

Art. 14

In artikel 1.1.1.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek van 8 mei 2019 wordt de bepaling onder 2° vervangen als volgt:

“2° “de bevoegde overheid”: het Vlaams Gewest of het onderdeel van het Vlaams Gewest dat bevoegd is voor de door of krachtens dit wetboek geregelde aangelegenheden en dat daartoe door de Vlaamse regering wordt aangeduid;”.

Art. 15

In artikel 1.1.1.4 van hetzelfde wetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) de bepaling onder 2° wordt vervangen als volgt:

“2° “Belgische wateren”: de Belgische binnenwateren en de maritieme zones waarover het Koninkrijk België de bevoegdheid delegeert aan het Vlaams Gewest.”;

b) de bepaling onder 3° wordt aangevuld met het volgende lid:

“Le Royaume de Belgique délègue la compétence relative aux zones maritimes belges à la Région flamande.”;

c) le 4° est complété par les mots:

“et dont le Royaume de Belgique délègue la compétence à la Région flamande.”.

6 mai 2021

“Het Koninkrijk België delegeert de bevoegdheid over de Belgische maritieme zones aan het Vlaams Gewest.”;

c) de bepaling onder 4° wordt aangevuld met de volgende woorden:

“en waarover het Koninkrijk België de bevoegdheid delegeert aan het Vlaams Gewest.”.

6 mei 2021

Sander LOONES (N-VA)
Tomas ROGGMAN (N-VA)
Katrien HOUTMEYERS (N-VA)
Björn ANSEEUW (N-VA)
Yngvild INGELS (N-VA)
Wim VAN DER DONCKT (N-VA)
Frieda GIJBELS (N-VA)