

DE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMSE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN, CULTUUR, ICT EN FACILITAIR MANAGEMENT

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT EN OPENBARE WERKEN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Voorontwerp van decreet houdende instemming met de wijziging van het Verdrag van 9 september 1996 inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (CDNI), aangenomen op 22 juni 2017 door de Conferentie van Verdragsluitende Partijen, alsmede van zijn bijlage 2 en van de bij bijlage 2 horende aanhangsels I tot en met V
 - Principiële goedkeuring

Samenvatting

Principiële goedkeuring van het ontwerp van decreet dat instemt met de wijzigingen aan het CDNI verdrag die tot doel hebben de uitstoot van dampvormige restanten van vloeibare lading door tankschepen te verbieden om schade aan het milieu te vermijden. Mandateren van de Vlaamse minister bevoegd voor omgeving, tot het inwinnen van advies bij de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, de MORA en de Raad van State.

1. SITUERING

A. OMGEVINGSBELEID EN MOBILITEIT

Met het voorliggend voorontwerp van decreet willen wij uitvoering geven aan onze verplichtingen bij het CDNI verdrag. De met de amendering van het verdrag nieuw ontstane verplichtingen passen naadloos:

- 1) in ISE Lucht van het beleidsdomein omgeving, met name strategische doelstelling 1 “we gaan voor zuivere lucht”;
- 2) in strategische doelstelling 8 van het beleidsdomein mobiliteit en meer specifiek operationele doelstelling 8.6., met name “linken leggen met andere Vlaamse

beleidsdomeinen” waar gesteld wordt dat de doelstellingen inzake het klimaatbeleid en het luchtkwaliteitsbeleid deels mee gerealiseerd worden vanuit het mobiliteitsbeleid.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het vervoer van vloeistoffen met tankschepen, zowel brandstoffen als chemische producten, is een belangrijke activiteit voor de binnenscheepvaart. Bij het lossen van schepen wordt gebruik gemaakt van een ‘nalensysteem’ om het vervoerde product maximaal te verwijderen uit de tanks. Er blijven evenwel gasvormige restanten van de lading over in de tanks die in vele gevallen, afhankelijk van de volgende lading, moeten verwijderd worden om contaminatie van de volgende lading te vermijden. Vaak gebeurt dit ‘ontgassen’ door ventilatie van de tanks en het uitstoten van de dampen in de atmosfeer. Tegen deze werkwijze komt meer en meer verzet, onder andere van lokale overheden, zeker als de dampen afkomstig zijn van stoffen die schadelijk zijn voor mens en milieu. Zo zijn er op vele plaatsen al verboden ingesteld tot het ‘ontgassen’ van tankschepen.

De industrie en het binnenvaartbedrijfsleven zijn op zoek gegaan naar een juridisch kader waarbinnen deze problematiek zou kunnen worden geregeld. Het bleek immers noodzakelijk oplossingen te zoeken voor het verwijderen van dampen zonder dat deze in de atmosfeer zouden kunnen terechtkomen. Daarbij moesten ook de rechten en plichten van de bij dit vervoer betrokken partijen worden bepaald.

Vermits met het CDNI-verdrag al een regeling beschikbaar was die rechten en plichten van de partijen vastlegde met betrekking tot het verwijderen van afvalstoffen in de binnenscheepvaart, werd een aanpassing van dit verdrag als de meest optimale piste beoordeeld om tot resultaten te komen.

Het was evenwel niet mogelijk tot een oplossing te komen door enkel de bijlagen bij dit verdrag aan te passen. In zijn huidige vorm heeft het CDNI-verdrag immers de bescherming van de oppervlaktewateren als doel en legt het als principe een verbod op het lozen van afvalstoffen in de oppervlaktewateren op, met alleen uitzonderingen in overeenstemming met het verdrag. Voor het opnemen van een verbod op het uitstoten van dampen in de atmosfeer moesten de verdragsluitende partijen bij gevolg een wijziging van de basistekst van het verdrag overeenkomen.

De besprekingen tot aanpassing van het CDNI-verdrag zijn in 2012 gestart. Op het technische niveau is een zogenaamde GRTS-stuurgroep (‘Steering Committee Gaseous Residues of Liquid Cargo in Inland Tanker Shipping’) actief geweest om de problematiek te onderzoeken en oplossingen aan te dragen. Experts van de Europese Schippersorganisatie (ESO), de Europese Binnenvaartunie (EBU), de Federation of European Tank storage associations (FETSA), FuelsEurope, de European Chemical Industry Council (CEFIC) en de havens van Amsterdam, Antwerpen, Duisburg en Rotterdam maakten daar deel van uit. Binnen de structuur van het CDNI zijn de besprekingen vervolgens gevoerd in een permanente werkgroep ‘CDNI/G’ onder toezicht van de Conferentie van Verdragsluitende Partijen (CVP). Naast vertegenwoordigers en experts van de zes verdragspartijen hebben ook de deskundigen van de hiervoor vermelde organisaties deelgenomen aan de besprekingen. Voor België werden de vergaderingen van CDNI/G bijgewoond door vertegenwoordigers van de FOD Mobiliteit en Vervoer en van het Vlaamse Gewest (MOW en OVAM). De vertegenwoordigers van het Waalse en het Brusselse Gewest en verschillende Belgische belanghebbenden werden op de hoogte gehouden van de resultaten van de besprekingen en kregen de gelegenheid om opmerkingen te maken.

De wijzigingen zijn een gemengde, federaal/gewestelijke aangelegenheid. Aldus werd op 28 juni 2017 besloten door de Werkgroep ‘Gemengde Verdragen’, een adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (ICBB). Met brief van 22 december 2017 heeft de voorzitter van de ICBB bevestigd dat dit verslag, bij afwezigheid van enig bezwaar, definitief is goedgekeurd.

Vooraleer België met deze wijzigingen kan instemmen, moeten zowel de federale regering als de drie gewesten hun instemming betuigen.

Het federale parlement heeft de instemmingswet met dit dossier op 25 april 2019 goedgekeurd.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft intussen advies van de Raad van State bekomen en behandelt het dossier weldra in 2de lezing.

Het Waals Gewest heeft de instemmingsprocedure onlangs opgestart.

Een wetgevingstechnisch en taalkundig advies is niet vereist. Het voorstel van beslissing betreft een voorontwerp van decreet dat meer dan eens in dezelfde vorm terugkeert.

Een reguleringsimpactanalyse is niet vereist. Het voorstel van beslissing betreft een voorontwerp van decreet ter goedkeuring van twee internationale overeenkomsten.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Het voorontwerp van decreet behelst enkel de instemming met de wijzigingen aan het CDNI-verdrag en bevat zelf geen beleidsmaatregelen.

Als belangrijkste wijzigingen zijn te vermelden:

- Aanpassing van een aantal bepalingen van de basistekst van het verdrag om een verbod tot het uitstoten van dampen in de atmosfeer in te voegen en om het principe op te nemen dat de verlader de kosten voor het verwijderen van de dampen draagt.
- Aanpassing van deel B van de uitvoeringsregeling (Bijlage 2 van het CDNI-verdrag) dat uitzonderingen op het verbod tot het uitstoten van dampen in de atmosfeer mogelijk maakt in overeenstemming met de bepalingen van een nieuw Aanhangsel IIIa bij de uitvoeringsregeling.
- Toevoeging van een nieuw Deel D aan Bijlage 2. In dat deel worden de overgangsbepalingen die gelden voor het in voege treden van het uitstootverbod opgenomen. Het verbod tot uitstoten van dampen in de atmosfeer zal namelijk in fasen verlopen: voor een aantal stoffen onmiddellijk, wat betekent 6 maanden na de neerlegging van de laatste ratificatieakte bij de depositaris; voor een tweede reeks van stoffen 2 jaar na die datum van in werking treden; voor een derde reeks 3 of 4 jaar na voormelde datum, afhankelijk van de resultaten van een evaluatie aangegaan vanaf het in werking treden van de wijziging van het verdrag. Ook wordt in dat deel de mogelijkheid geboden om in individuele gevallen afwijkingen toe te staan als die tot gelijkwaardige resultaten leiden.
- Opnemen van een bepaling die stelt dat het CDNI-verdrag geen afbreuk doet aan bestaande voorschriften van het ADN of de Richtlijn 94/63/EG.
- Invoegen van een nieuw Aanhangsel IIIa dat de ontgassingsstandaarden bevat met drie tabellen die de stoffen omvatten waarvoor het verbod op verschillende momenten wordt ingevoerd in overeenstemming met de overgangsbepalingen.
- Aanpassing van Aanhangsel IV, zijnde de losverklaring, waarin voor tankschepen velden worden opgenomen met betrekking tot het ontgassen.

Zowel de bestaande CDNI-bepalingen als de wijzigingen hebben directe werking. Zo kan geconcludeerd worden uit rechtspraak van de Raad van State die in haar arrest nr. 237.163 van 26 januari 2017 het volgende stelt: "een regel van internationaal of supranationaal recht bezit directe werking indien hij, zonder enige substantiële interne uitvoeringsmaatregel, kan worden toegepast in

de rechtsorde waar deze regel van kracht is. Hij bezit geen directe werking, wanneer hij aan de Staat de verplichting oplegt te handelen, of niet te handelen. Verdragsbepalingen zonder directe werking hebben geen normerend karakter in de interne rechtsorde, maar leggen alleen verplichtingen op aan de verdragsluitende partijen. De individuele burger kan er geen rechten aan ontleen en erdoor aan geen verplichtingen worden onderworpen.” De bepalingen van het CDNI zijn zeer duidelijk wat betreft de verplichtingen die ze inhouden en voor wie deze bedoeld zijn. Het CDNI spreekt voornamelijk de betrokkenen in de binnenvaartsector aan, zoals de schipper, verlader, ladingontvanger, vervoerder, etc... en slechts in zeer beperkte mate de partijstaat zelf.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor een artikelsgewijze toelichting verwijzen we naar de als bijlage toegevoegde memorie van toelichting.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Wat de eventuele kosten voor de Vlaamse overheid betreft, die gepaard zouden gaan met het invoeren van de nieuwe regels, kan gesteld worden dat de impact te verwaarlozen is. In het CDNI is expliciet geregeld wie welke verantwoordelijkheden en kosten draagt bij het vervoer, het laden en het lossen van goederen, en het zorgdragen voor ladingrestanten, volgens het principe “de vervuiler betaalt”. Die kosten liggen bij de eigenaar van de lading, bij vloeibare lading is dat de verlader. De nodige infrastructuur zal in principe niet door de autoriteiten worden aangelegd, maar door private partijen tot stand worden gebracht vermits voor het ontgassen zinvolle business cases kunnen worden ontwikkeld. Verschillende installaties zijn reeds vergund.

De belasting van de nieuwe regels voor de handhaving door de Vlaamse bevoegde autoriteiten zal eveneens te verwaarlozen zijn, vermits die aansluit bij wat nu al tot hun controletaken behoort. Een aantal instanties (de Vlaamse Waterweg, het Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust en Maritieme Toegang van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken) zullen instaan voor de handhaving; daar zij deze specifieke materie nog niet formeel tot taak hebben, zullen hiervoor dan nog enkele bepalingen uitgewerkt worden.

Deze wijzigingen hebben geen budgettaire impact voor de overheid.

De Inspectie van Financiën gaf op 18 december 2019 gunstig advies. Zij gaf aan dat het niet uitgesloten is dat deze nieuwe regels op termijn een impact hebben op de kosten voor handhaving ervan maar dat de administratie op dit ogenblik evenwel geen duidelijke kijk hierop heeft en er geen raming van de kosten gemaakt kan worden. Een kopie van het advies gaat als bijlage.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand of de personeelsbudgetten van het Vlaamse Gewest.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de lokale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Na de principiële goedkeuring van dit voorontwerp van decreet dient er advies gevraagd te worden aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) en aan de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA) en vervolgens aan de Raad van State.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet houdende instemming met de wijziging van het Verdrag van 9 september 1996 inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (CDNI), aangenomen op 22 juni 2017 door de Conferentie van Verdragsluitende Partijen, alsmede van zijn bijlage 2 en van de bij bijlage 2 horende aanhangsels I tot en met V en de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

2.1. te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Minaraad en van de MORA;

2.2. te machtigen te beoordelen of voornoemde adviezen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst;

2.3. te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, op voorwaarde dat de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemde adviezen geen aanleiding geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering goedgekeurde tekst.

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhai DEMIR

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Lydia PEETERS