

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  
- Definitieve goedkeuring

## Samenvatting

Definitieve 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 indienen van het ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting bij het Vlaams Parlement

## 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

Op 20 maart 2020 besliste de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring te hechten aan bovengenoemd voorontwerp van decreet en aan de bijhorende memorie van toelichting (VR PV 2020/16 – punt 0014). Zij gelaste de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur om het advies in te winnen van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) en van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA). De Vlaamse Regering besliste ook om voornoemde minister te machtigen te beoordelen of voornoemde adviezen aanleiding konden geven tot aanpassing van de door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst. De Vlaamse Regering besliste tenslotte de voornoemde minister eveneens te gelasten om het voornoemd voorontwerp van decreet voor advies in te dienen bij 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 als zij oordeelt dat de voornoemde adviezen geen aanleiding geven tot aanpassing van de door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.

De Minaraad deelde in zijn brief d.d. 3 april 2020 mee dat hij beslist heeft om geen gebruik te maken van de mogelijkheid om een advies uit te brengen daar het om een instemmingsdecreet gaat waarbij, voor wat de substantie van de zaak aangaat, nauwelijks of nagenoeg geen ruimte meer is voor eventuele wijzigingen als gevolg van een door de Minaraad verleend advies.

De MORA deelde in zijn brief d.d. 24 april 2020 dezelfde boodschap mee. Wel heeft hij voor het vervolgtraject enkele aandachtspunten meegegeven. Deze luiden als volgt:

- De uitvoering van het Verdrag zal de binnenvaartsector verder vergroenen, wat positief is. De maatregelen uit het Verdrag zullen voor meerdere actoren in de logistieke keten financiële consequenties inhouden. De Raad wil benadrukken dat de extra kost voor het 'ontgassen' van de binnenschepen volgens het principe 'de vervuiler betaalt' bij de verlader moet terechtkomen, zoals het Verdrag voorziet. Hij vraagt de Vlaamse overheid om voldoende inspanningen hiervoor te doen om zo te vermijden dat de binnenvaartsector door dit Verdrag in een zwakkere economische positie komt te staan. Dat zou negatief zijn voor het mobiliteitssysteem.
- Een andere taak die de MORA voor de overheid ziet weggelegd, is om alle actoren in de logistieke keten te wijzen op hun rol en verantwoordelijkheden om het Verdrag uit te voeren, ook als dat voor hen financiële consequenties zou meebrengen. Naast de binnenvaartsector en de verladers, denkt de MORA aan de handhavers, de organisatoren van overslaginstallaties en andere dienstverleners in de logistieke keten;
- Tot slot ziet de Raad het als taak voor de Vlaamse overheid om samen met havens, waterwegbeheerders en andere relevante gebiedsbeheerders een goed investeringsklimaat te creëren voor dienstverleners van gecontroleerde ontgassingsdiensten.

De genoemde aandachtspunten zijn bekend en worden momenteel behandeld binnen een hiertoe opgerichte "Taskforce Ontgassing". Om een correcte uitvoering van de verdragswijzigingen te kunnen verzekeren werden er, in samenwerking door het beleidsdomein OMG en MOW diverse werkgroepen en Taskforces opgericht die allen specifieke onderwerpen en aandachtspunten behandelen en hiervoor oplossingen uitwerken.

De Raad van State gaf in zijn advies 67.328/1 d.d. 20 mei 2020 aan dat

"De voorafgaande instemming door het Vlaams Parlement met wijzigingen in de bijlagen bij het verdrag houdt geen afwijking in van de verplichting, voortvloeiend uit artikel 190 van de Grondwet en uit artikel 8 van de wet van 31 mei 1961 'betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerking treden van wetten en verordeningen', om die wijzigingen bekend te maken in het *Belgisch Staatsblad* opdat ze in het interne recht uitwerking kunnen hebben.

Artikel 190 van de Grondwet bepaalt dat alleen de wetgever bevoegd is om de vorm te bepalen waarin de wetten en verordeningen moeten worden bekendgemaakt opdat ze verbindend worden. Volgens het Hof van Cassatie geldt die grondwetsbepaling naar analogie voor internationale akten. Het Hof heeft immers geoordeeld dat verdragen niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen zolang ze niet integraal zijn bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

Dat geen bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* plaatsvindt, zou enkel geen bezwaar opleveren indien het verdrag zelf de vorm had bepaald waarin die wijzigingen moeten worden bekendgemaakt.

Bijgevolg moeten de latere wijzigingen aan de bijlagen van het verdrag in het *Belgisch Staatsblad* worden bekendgemaakt.”

## 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 zijn 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 ontlenen 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 mee voor de handhaving instaan maar daar zij deze specifieke materie nog niet formeel tot taak hebben zullen hiervoor 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 definitieve goedkeuring van dit voorontwerp van decreet dient het dossier ingediend te worden bij het Vlaams Parlement met het oog op haar instemming ermee.

## 5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve 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 te gelasten het voornoemd ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting in te dienen bij het Vlaams Parlement.

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

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Lydia PEETERS