

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT, OPENBARE WERKEN, VLAAMSE RAND, TOERISME EN
DIERENWELZIJN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreeft: Vlaamse standpuntbepaling betreffende het ontwerp van koninklijk besluit tot instelling van veiligheidszones in de zeegebieden onder Belgische rechtsbevoegdheid.

1. INHOUDELIJK

1. Inleiding

Krachtens artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dienen de gewestregeringen betrokken te worden bij het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoersmiddelen.

2. Toelichting

2.1 Context

Per brief van 12 maart 2019 van federaal minister voor de Noordzee Philippe De Backer werd verzocht advies te verstrekken betreffende het *ontwerp van koninklijk besluit tot instelling van veiligheidszones in de zeegebieden onder Belgische rechtsbevoegdheid*. Het ontwerp heeft tot doel om de regels betreffende veiligheidszones rond kunstmatige eilanden, bouwwerken en installaties in het Belgische deel van de Noordzee vast te leggen en te actualiseren. Dit gebeurt o.m. in het kader van de vaststelling van een nieuw marien ruimtelijk plan voor de periode 2020-2026, waarin o.m. bijkomende ruimte voor offshore energie wordt voorzien. Het huidige *koninklijk besluit van 11 april 2012 tot instelling van een veiligheidszone rond de kunstmatige eilanden, installaties en inrichten voor de opwekking, de opslag en het transport van energie uit het water, de stromen en de winden in de zeegebieden onder Belgische rechtsbevoegdheid* zal worden opgeheven.

2.2 Algemene bespreking

Er wordt vastgesteld dat er in het verleden door de toenmalige federale minister geen adviesvraag aan de Vlaamse regering werd gericht omtrent het KB van 11 april 2012, hoewel

dat KB toen inhoudelijk eenzelfde materie betrof als nu het onderhavig ontwerp KB tot instelling van veiligheidszones in de zeegebieden onder Belgische rechtsbevoegdheid. De huidige federale minister bevoegd voor de Noordzee kwalificeert het ontwerp KB nu wel als een regeling op het verkeer en vervoer, en richt hiervoor een adviesvraag aan de Vlaamse regering.

Binnen het betrokken zeegebied is het verkeer en vervoer immers vooral scheepvaart gerelateerd. Die scheepvaart geschiedt hoofdzakelijk op scheepvaartwegen van en naar de havens, zodat het belang en de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest in deze onbetwistbaar is. Overeenkomstig artikel 6 §1, X, van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen van 8 augustus 1980, is het Vlaamse Gewest, onder andere, bevoegd voor:

“.....

2° de waterwegen en hun aanhorigheden;

3° de havens en hun aanhorigheden;

9° de loodsdiensten en de bebakeningsdiensten van en naar de havens, evenals de reddings- en sleepdiensten op zee.

...

De bevoegdheden bedoeld in 2°, 3°, 4° en 9°, houden het recht in 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 deze bevoegdheden.”

Ten tweede houdt onderhavig ontwerp KB een bevoegdheidsoverschrijding in, aangezien het de federale bevoegde minister toelaat om veiligheidszones in te stellen in de fase voor en nadat een kunstmatig eiland, installatie of inrichting werd geïnstalleerd (artikelen 3 t.e.m. 5), terwijl enkel het instellen van veiligheidszones tijdens de exploitatiefase een federale bevoegdheid is. Daarnaast voorziet het ontwerp KB ook dat de federale bevoegde minister eveneens in een bijzondere veiligheidszone kan voorzien in de fase van opbouw of afbraak van een kunstwerk (artikel 6).

Ten derde kan, gezien de complexe bevoegdheidsverdeling in de territoriale zee, ook een algemene opmerking worden gemaakt betreffende de transparantie van de regelgeving en de vlotte samenwerking tussen de verschillende bevoegde overheden. De ‘ruimtelijke ordening’ in de zeegebieden onder Belgische rechtsbevoegdheid wordt nader geregeld in het *koninklijk besluit van 20 maart 2014 tot vaststelling van het marien ruimtelijk plan* (dat weldra zal worden vervangen door een nieuw KB in het licht van een nieuw marien ruimtelijk plan voor de periode 2020-2026). Daarin wordt gepoogd om in de zeegebieden milieu-, economische-, sociale- en veiligheidsdoelstellingen te verzoenen. Het zou daarom goed zijn de wetgeving en vooral de uitvoeringsbesluiten van toepassing op de diverse activiteiten op zee te coördineren en te herschrijven in een meer uniforme en transparante wetgeving.

2.3 Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1:

Dit artikel bepaalt de definities van de gebruikte termen in het ontwerp KB en behoeft geen commentaar.

Artikel 2:

Dit artikel bepaalt het toepassingsgebied van het ontwerp KB: de Belgische territoriale zee en de Belgische Exclusieve Economische Zone (EEZ). Het is niet van toepassing op pijpleidingen en kabels, waarvoor een bijzonder KB van toepassing is.

Artikelen 3 t.e.m. 5:

In het huidige koninklijk besluit (KB) van 11 april 2012 is voorzien dat veiligheidszones door de federale minister bevoegd voor mobiliteit kunnen worden ingesteld gedurende de exploitatiefase van een installatie of bouwwerk. Het onderhavige ontwerp KB voorziet nu echter ook dat de federale bevoegde minister veiligheidszones kan instellen in de fase voor dat een eiland, installatie of inrichting wordt geïnstalleerd, of in de fase dat het wordt afgebroken. Dit houdt een bevoegdheidsoverschrijding in. Op grond van de bovengenoemde Bijzondere Wet (artikel 6, §1, X, 9^o) en het *Decreet van 16 juni 2006 betreffende de begeleiding van de scheepvaart op de maritieme toegangswegen en de organisatie van het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum*, kortweg "het Scheepvaartbegeleidingsdecreet", is immers het Vlaamse Gewest, in casu de afdeling Scheepvaartbegeleiding en het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum (MRCC), bevoegd om tijdens werkzaamheden betreffende installaties en andere kunstwerken de werkzones en veiligheidszones te bepalen, in het bijzonder in functie van een vlot en veilig scheepvaartverkeer. Dergelijke werkzaamheden kunnen zowel bouwwerkzaamheden, afbraakwerkzaamheden, als allerhande andere werkzaamheden op zee betreffen. Verder is het Vlaamse Gewest, afdeling Scheepvaartbegeleiding, ook bevoegd voor de bebakening (markering en verlichting) van deze installaties, eveneens ter vrijwaring van een veilig en vlot scheepvaartverkeer.

Het Scheepvaartbegeleidingsdecreet

Artikel 4 van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet luidt:

"§ 1. Het begeleiden van de scheepvaart behelst de volgende taken:

1^o het organiseren en beheren van het verkeersbegeleidingssysteem binnen het VBS-werkingsgebied, vermeld in artikel 7, met inbegrip van het centraal beheersysteem, vermeld in artikel 13, en het treffen van maatregelen om een goede uitvoering van en coördinatie met de bevoegde diensten buiten het VBS-werkingsgebied te bevorderen;
2^o het opstarten, de ondersteuning, de coördinatie en het beëindigen van reddings- en opsporingsacties binnen het opsporings- en reddingsgebied en, in het algemeen, het optreden als MRCC;

3° het treffen van alle maatregelen die de uitvoering van de taken, vermeld in 1° en 2°, rechtstreeks of onrechtstreeks ondersteunen;

...”

Artikel 45 van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet luidt:

“Naar aanleiding van ongevallen of risico-omstandigheden kan het MRCC alle passende maatregelen nemen, waaronder het toewijzen van een toevluchtsoord, om de vlotheid en de veiligheid van het verkeer, de bescherming van de vaarweginfrastructuur, een veilige vaart en de veiligheid van personen te verzekeren en het mariene en kustmilieu en de vaarweg en zijn aanhorigheden te beschermen, voor zover deze betrekking hebben op het gebruik en de bescherming van de vaarweg, uitlopend naar de kustlijn, het strand en de duinen, en/of erop gericht zijn het scheepvaartverkeer op de meest doeltreffende wijze te begeleiden.

...”

Overeenkomstig artikel 2, van het Ministerieel Besluit van 26 oktober 2007 betreffende de bevoegde diensten in het kader van de begeleiding van de scheepvaart en het MRCC en bepalingen over de bevoegdheden van bepaalde personeelsleden, is het agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust (waartoe ook het MRCC behoort) de bevoegde dienst voor de beslissing over de plaatsing, de aard en de ligging van de vaarwegmarkering en de verkeerstekens, zoals vermeld in artikel 2, 4°, van het Besluit van de Vlaamse Regering van 26 oktober 2007 betreffende de begeleiding van de scheepvaart.

Het Scheepvaartbegeleidingsdecreet definieert in artikel 2, 15°, de vaarwegmarkering als:

“15° vaarwegmarkering : het door middel van betoning, bebakening of verlichting aangeven van vaarroutes, vaargeulen, vaarrichtingen en mogelijke gevaren voor de scheepvaart;”

Wet van 13 juni 1969 en Wet van 22 april 1999

De Wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en de exploitatie van niet -levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat, bepaalt in artikel 5 uitdrukkelijk:

“De Kunstmatige eilanden, installaties en andere inrichtingen, nodig voor de exploratie en de exploitatie van de minerale en andere niet-levende rijkdommen van het continentaal plat alsmede de in artikel 6 bedoelde veiligheidszones mogen niet tot gevolg hebben, dat op niet te rechtvaardigen wijze overlast wordt aangedaan aan de scheepvaart, de visserij of het in stand houden van de levende rijkdommen van de zee, noch dat het gebruik van de regelmatige scheepvaartroutes, die van wezenlijk belang zijn voor de internationale scheepvaart, of het fundamenteel oceanografisch

of ander wetenschappelijk onderzoek, uitgevoerd met de bedoeling de resultaten ervan openbaar te maken, worden belemmerd. (...)”.

De Wet van 22 april 1999 betreffende de exclusieve economische zone van België in de Noordzee, voorziet in artikel 38, dat de bepalingen betreffende kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen, zoals vervat in de wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en de exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat, eveneens van toepassing zijn op kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen in de EEZ en de territoriale zee die voor andere doeleinden worden gebruikt dan de exploratie en exploitatie van minerale en andere niet-levende rijkdommen.

In artikel 39 van dezelfde Wet van 22 april 1999 wordt het belang van de scheepvaart benadrukt door de bepaling dat installaties of inrichtingen in de EEZ die worden verlaten of die niet meer worden gebruikt, dienen te worden verwijderd onder meer ter verzekering van de veiligheid van de scheepvaart en door de toevoeging dat deze bepaling eveneens van toepassing is in de territoriale zee.

Rekening houdend met het wettelijk kader worden binnen de huidige praktijk, voor de uitvoering van de werkzaamheden, de veiligheidszones/werkzones vastgelegd door het Vlaamse Gewest, meer bepaald door de leidinggevende van het MRCC of zijn gemachtigde, en in het bijzonder in functie van de veiligheid van de scheepvaart. Hetzelfde geldt voor de bebakings- en verlichtingsplannen van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen.

Het huidige KB van 11 april 2012 bevat derhalve terecht géén bepalingen betreffende het instellen van veiligheidszones tijdens de bouwwerkzaamheden of afbraakwerkzaamheden. Dit zou eveneens het geval moeten zijn in het onderhavig ontwerp KB ter vervanging van het KB van 11 april 2012.

Het feit dat het ontwerp KB voorziet dat de federale bevoegde minister dergelijke veiligheidszones kan instellen na advies van “een werkgroep maatregelen” kan niet verhelpen aan het feit dat het een bevoegdheidsoverschrijding betreft.

Artikel 6:

In dit artikel wordt voorzien dat, naast de instelling van een reguliere veiligheidszone, de federale bevoegde minister ook in een bijzondere veiligheidszone kan voorzien in de fase van opbouw of afbraak van een kunstwerk. Ook dit betreft een inbreuk op de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest. Aldus dient deze bepaling te worden geschrapt.

Bovendien wordt opgemerkt dat de bijzondere veiligheidszone zoals bepaald in artikel 6 mogelijks strijdig kan zijn met artikel 60, lid 5, van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de Zee, gedaan te Montego Bay op 10 december 1982 (het Zeerechtverdrag), welke luidt als volgt:

“De breedte van de veiligheidszone wordt vastgesteld door de kuststaat, met inachtneming van toepasselijke internationale normen. Zulke zones dienen zodanig te zijn dat wordt verzekerd dat zij op redelijke wijze zijn aangepast aan de aard en de functie van de kunstmatige eilanden, installaties of inrichtingen en zij mogen niet groter zijn dan 500 meter rondom, gemeten van elk punt van de buitenste lijn van deze eilanden, installaties of inrichtingen, behalve zoals toegestaan bij algemeen aanvaarde internationale normen of zoals aanbevolen door de bevoegde internationale organisatie.”.

Artikel 7:

In dit artikel wordt bepaald op welke wijze de veiligheidszones zullen worden bekendgemaakt.

In dit verband wordt opgemerkt dat zeevarenden er internationaal toe gehouden zijn de nautische publicaties te raadplegen. In het bijzonder dienen veiligheidszones tijdens de bouw- en afbraakfase in de Nautische Publicaties te worden bekend gemaakt. Alleen in de Berichten aan Zeevarenden opgenomen aanduidingen betreffende het van kracht zijn van een bericht of het vervallen zijn van een eerder bericht, kunnen worden beschouwd als een officiële bekendmaking. Tevens dienen de nodige aanduidingen te worden aangebracht op de officiële zeekaarten.

Minstens omwille van de rechtszekerheid, en teneinde verwarring te vermijden bij de rechtszoekenden, dient de verwijzing naar de website van DG Scheepvaart te worden geschrapd.

Vanuit de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest vastgestelde veiligheidszones/werkzones worden steeds opgenomen in de nautische publicaties en, overeenkomstig de dienaangaande geldende regels, aangeduid op de officiële zeekaarten.

Artikel 8:

Dit artikel bepaalt op welke wijze de buitengrenzen van installaties dienen te worden bepaald. Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 9:

Het is aangewezen om de formulering van artikel 9, derde alinea, 2^o, van de ontwerptekst, evenals van artikel 5, derde alinea, 2^o, van het huidige Koninklijk Besluit van 11 april 2012, aan te passen naar:

“2° voor middelen ingezet voor het redden van mensenlevens en eigendommen of pogingen daartoe.”

2.5 Conclusie

Er zijn in het betreffende ontwerp van koninklijk besluit waarover advies wordt gevraagd bepalingen vastgesteld die een bevoegdheidsoverschrijding vormen. Bijgevolg wordt voorgesteld om een negatief advies te verlenen.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Dit wordt bevestigd door het advies van de Inspectie van Financiën van 8 april 2019 (dat als bijlage bij deze nota is gevoegd).

De Inspectie van Financiën verleent op 8 april 2019 een gunstig advies aan het voorstel tot standpuntbepaling en bevestigt in het advies dat, met toepassing van art.6 §6 van het BVR van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en –opmaak, voor dit dossier het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor begroting niet vereist is.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

- ”a. personeel: het voorstel heeft geen weerslag op gebied van personeelsinzet”
- ”b. werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven”
- ”c. investeringen en schuld: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg”
- ”d. ontvangsten: het voorstel resulteert niet in bijkomende ontvangsten”
- ”e. conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen”

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Aangezien er geen sprake is van een regelgevend initiatief van de Vlaamse overheid, is er voor deze nota aan de Vlaamse Regering geen wetgevingstechnisch advies, taalkundig advies of Reguleringsimpactanalyse vereist.

JoKER is hier tevens niet van toepassing.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° negatief advies te verlenen betreffende het ontwerp van koninklijk besluit tot instelling van veiligheidszones in de zeegebieden onder Belgische rechtsbevoegdheid.

2° de heer minister-president van de Vlaamse Regering te gelasten deze beslissing ter kennis te brengen van de federale overheid.

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken,
Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn,

Ben Weyts

Bijlagen:

- adviesvraag van minister De Backer, inclusief het ontwerp van koninklijk besluit, ontvangen 12 maart 2019 (bijlage 1);
- advies Inspectie van Financiën (bijlage 2).