



ADVIES

2 september 2010

Voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Gewesten van 3 december 2009 betreffende de uitvoering van het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Inleiding	3
Adviestekst	4
1.1. Beschrijving	4
1.2. Advies van de Minaraad over het Instemmingsdecreet.....	5
2. Opmerkingen.....	6

Inleiding

De Minaraad ontving op 20 juli 2010 vanwege Vlaams Minister van Mobiliteit en Openbare Werken Hilde Crevits een vraag tot advies over het Voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Gewesten van 3 december 2009 betreffende de uitvoering van het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart. De adviestermijn werd door de Vlaamse Regering vastgelegd op 30 dagen. Gezien dit midden in de vakantieperiode valt, wordt het advies vastgesteld in de zitting van 2 september 2010.

De adviesbundel omvat:

- De beslissingsfiche van de Vlaamse Regering, vergadering van 16 juli 2010;
- Het voorontwerp van decreet met een Memorie van Toelichting;
- De nota aan de Vlaamse Regering;
- Het samenwerkingsakkoord Verdrag afvalstoffen binnenvaart met de begeleidende brief van de Staatssecretaris voor Mobiliteit;
- Het begrotingsakkoord van de Vlaamse Minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport en het advies van de Inspectie van Financiën.

Walter Roggeman

voorzitter Minaraad

Adviestekst

1.1. Beschrijving

[1] **Kadering van de Samenwerkingsovereenkomst.** In 1990 werd het onderzoek van de problematiek van scheepsafval in de Rijnvaart opgestart. Dat leidde tot een aantal conclusies en beginselen waarvoor beslist werd ze vast te leggen in een internationaal verdrag. Het "Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart" werd op 9 september 1996 te Straatsburg ondertekend door België, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en Zwitserland.

Aangezien zowel federale als gewestelijke bevoegdheden door het Verdrag in het geding zijn, is dit in de Belgische context een zogenaamd gemengd verdrag. De bekrachtiging van het Verdrag heeft daarom de instemming door de Federale overheid en de Gewesten nodig. Voor Vlaanderen is dit gebeurd op grond van een instemmingsdecreet van 9 mei 2008. Het Verdrag is op 1 november 2009 in werking getreden.

Aangezien er voor de toepassing van de bepalingen van het Verdrag een samenwerking tussen de Federale Staat en de Gewesten noodzakelijk is, werd een samenwerkingsakkoord opgesteld. Het Samenwerkingsakkoord werd door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 12 december 2008. In de loop van 2009 hebben ook de federale overheid en de andere gewesten hun goedkeuring aan het Samenwerkingsakkoord verleend. Het Samenwerkingsakkoord werd op 3 december 2009 ondertekend en trad met terugwerkende kracht in werking op 1 november 2009, gelijktijdig met het Verdrag.

[2] **Inhoud van de Samenwerkingsovereenkomst.** Het Samenwerkingsakkoord regelt welke bepalingen van het Verdrag behoren tot de bevoegdheden van de partners. De gewestelijke bevoegdheden zijn opgenomen in artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord¹. Artikel 4 regelt de bevoegdheden die bij de Federale overheid liggen (o.a. het dragen van de kosten die op België rusten van het Internationaal Verevenings- en Coördinatieorgaan en van de Conferentie van Verdragsluitende Partijen).

Artikel 5, §1 wijst de taak van nationaal instituut (art. 9 van het Verdrag) toe aan het 'Instituut voor het Transport langs de Binnenwateren' (ITB)². De tweede paragraaf regelt de taken van het ITB, zoals het ontvangen van de verwijderingsbijdrage, het registreren van de totale som van de geheven bijdragen, ... De derde paragraaf stelt dat de uitvoering van het takenpakket van

¹ Het gaat hierbij onder meer om bevoegdheden inzake:

- de regelingen voor de financiering van en de inname en de verwijdering van olie- en vethoudend scheepsbedrijfsafval, huisvuil en ladingresten;
- het aanduiden van een bevoegde instantie die instaat voor het aanleveren van de nodige informatie aan het Nationaal Instituut met betrekking tot de hoeveelheden afgeleverd afval;
- het voorzien van een verbod tot het lozen van bepaalde afvalstoffen in het oppervlaktewater;
- het voorzien van voldoende ontvangstinrichtingen voor scheepsafvalstoffen;
- het vaststellen van de rechten en verplichtingen van de schipper, vervoerder, opdrachtgever en landingontvanger;
- de inbreuken op de bepalingen die onder haar bevoegdheden vallen.

² Het Instituut voor het Transport langs de Binnenwateren v.z.w. werd opgericht op 5 januari 1970 onder de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk, waarvan de statuten werden gepubliceerd in de bijlage van het Belgisch Staatsblad de dato 9 april 1970, vanaf welke datum het Instituut rechtspersoonlijkheid verkreeg. Meer info op <http://www.itb-info.be/nl/instituut.htm>

het ITB gebeurt onder het toezicht van een stuurgroep en regelt zijn samenstelling en zijn werkingsmodaliteiten (o.a. huishoudelijk reglement). In de vierde paragraaf wordt vastgelegd dat de bedrijfs- en administratiekosten van het ITB worden gedragen door de gewesten, met uitzondering van de kosten van het Internationaal Verevenings- en Coördinatieorgaan en van de Conferentie van Verdragsluitende Partijen (zie artikel 4).

Artikel 5, §5 stelt de eigenlijke verdeelsleutel voor de kosten van het ITB tussen de gewesten in en legt hem ook vast voor het eerste werkingsjaar van de Samenwerkingsovereenkomst: 77% voor het Vlaams Gewest, 22% voor het Waalse Gewest en 1% voor het Brusselse Gewest. De stuurgroep kan deze verdeelsleutel echter ieder jaar aanpassen voor het volgende jaar op basis van objectieve gegevens over de reële verdeling over de 3 gewesten van de activiteiten van het ITB.

Artikel 6 heeft betrekking op geschillen tussen de contracterende partijen.

1.2. Advies van de Minaraad over het Instemmingsdecreet

[3] **Briefadvies van 25 januari 2008**³. De Minaraad gaat akkoord met de grote lijnen van het ontwerpdecreet. Niettemin formuleerde de Raad kritiek dat België de laatste verdragsluitende staat was het verdrag te ratificeren. Hij wees ook op de onduidelijkheid over de implementatie van het Verdrag (het ontbreken van een ontwerp van Samenwerkingsovereenkomst) en de (milieu-)gevolgen daarvan.

De Raad stelde ook vast dat de bepalingen in Vlarem omtrent het verbod tot lozen van scheepsafval en delen van de lading van binnenvaartschepen in vaarwegen zouden geconformeerd worden met het Verdrag en bijgevolg versoepeld zouden worden. De Minaraad vond in het dossier geen enkele inschatting terug van de gevolgen voor het leefmilieu, noch een inhoudelijke motivering van de noodzaak en het nut ervan. Hij vroeg om na te gaan in hoeverre de bepalingen van het Verdrag het bereiken van de doelstellingen uit de relevante Europese en Vlaamse waterregelgeving bemoeilijkt. Indien nodig moest het Verdrag in overeenstemming gebracht worden met de Europese regelgeving.⁴

De Raad had ook vragen bij de manier waarop men de bepalingen en de voorwaarden voor het lozen van waswaters wenst om te zetten. Door de voorgestelde aanpassing van Vlarem worden deze activiteiten immers niet langer ingedeeld en vervallen ook de in Vlarem voorziene controle- en handhavingsmogelijkheden.

De Minaraad vroeg duidelijkheid over het opleggen, controleren en handhaven van de regelgeving van het Verdrag in Vlaanderen.

De Raad wees op de weinig ambitieuze bepalingen in het Verdrag over de lozing

³ Briefadvies van 25 januari '08 over het voorontwerp van decreet houdende instemming met het verdrag inzake de inzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart, 2008|07.
<http://www.minaraad.be/adviezen/2008/voorontwerp-van-decreet-houdende-instemming-met-het-verdrag-inzake-de-inzameling-afgifte-en-inname-van-afval-in-de-rijn-en-binnenvaart>

⁴ Via het decreet houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur gebeurt de implementatie in de Vlaamse regelgeving in Artikel 2 van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging. De Raad herhaalde zijn opmerking in zijn advies over het verzameldecreet: Advies van 29 april 2010 over het ontwerp van verzameldecreet houdende diverse bepalingen inzake Leefmilieu en Natuur, 10|14, gezamenlijk advies van Minaraad, SALV en SERV.

van huishoudelijk afvalwater van scheepvaart⁵. Hij zag geen redenen om deze lozingen anders te behandelen dan bv. lozingen van huishoudens. Hij vroeg daarom het Verdrag af te toetsen aan onder meer de Zwemwaterrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water.

Voor inzameling van sommige afvalstromen zal men enkel in Antwerpen en Gent terecht kunnen. De dichtheid van het netwerk van inzamelpunten zal echter mee bepalend zijn voor het succes van het systeem. De Minaraad vroeg zich daarom af of er op de grote routes, richting zuiden (Leie) en oosten (Albertkanaal), ook geen nood is aan bijkomende inzamelpunten. Hij stelde voor om hierover te overleggen met vertegenwoordigers van de binnenschippers.

2. Opmerkingen

[4] Geen terugkoppeling. De Raad stelt vast dat hij niet geïnformeerd werd over het gevolg dat aan zijn advies over het Instemmingsdecreet met het Verdrag werd gegeven (zie [3]). In het bijzonder vraagt de Raad reactie op de eerder geformuleerde opmerkingen omtrent:

- De milieugevolgen van het Verdrag;
- De impact van het Verdrag op het behalen van de doelstellingen uit de relevante Europese en Vlaamse waterregelgeving.

Gezien de lange voorafgaande internationale onderhandelingen is een bijsturing van het Verdrag zelf niet vanzelfsprekend en ongetwijfeld ook een proces van lange duur. Maar als de overheid efficiëntie van de Raad en effectiviteit van zijn adviezen verwacht, dan is het vanzelfsprekend dat wanneer over hetzelfde onderwerp (in casu het Verdrag van Straatsburg) twee of meerdere adviezen gevraagd worden, eerst wordt toegelicht aan de Raad hoe met zijn voorgaand advies is omgegaan.

Behoudens zijn opmerkingen over de ratificatie en over het ontbreken van een Samenwerkingsovereenkomst blijven de opmerkingen en bezorgdheden in het advies over het Instemmingsdecreet met het Verdrag (2008|07) actueel. Ook al handelt het Samenwerkingsakkoord over de implementatie van het Verdrag en niet over de inhoudelijke aspecten ervan.

[5] Onvoldoende achtergrondinformatie. De Raad stelt vast dat de werkingskosten van het ITB voor het eerste werkingsjaar vastgesteld worden op 78.000 euro. Dat bedrag kan jaarlijks door de stuurgroep aangepast worden op basis van de evolutie van de werkelijke bedrijfs- en administratiekosten. Indien er geen vastgesteld bedrag is voor het volgende jaar, dan blijft het bedrag van het lopende jaar van toepassing mits een indexatie. Het verschil tussen het vooropgestelde en het feitelijke bedrag van een jaar wordt het volgende jaar verrekend. De adviesbundel bevat echter geen documenten die het bedrag van 78.000 euro onderbouwt.

Tussen de Gewesten wordt een verdeelsleutel vastgelegd voor het eerste werkingsjaar waarin het aandeel van Vlaanderen vastgelegd is op 77%. In de toekomst kan de stuurgroep de verdeelsleutel jaarlijks aanpassen op basis van

⁵ Ongezuiverde lozingen van huishoudelijk afvalwater zijn toegestaan, behalve door grote passagiersschepen waarvoor de normen voor de waterzuiveringsinstallaties niet bepaald ambitieus zijn.

objectieve gegevens over de reële verdeling over de 3 gewesten van de activiteiten van het ITB. Zonder uitspraak van de stuurgroep verandert de verdeelsleutel niet. De manier waarop de stuurgroep uitspraak doet, is vastgelegd in het huishoudelijk reglement dat door de stuurgroep zelf wordt bepaald. De adviesbundel stelt geen informatie ter beschikking over de objectieve basisgegevens noch de formules die gebruikt werden om de verdeelsleutel te bepalen.

Bijgevolg kan de Raad hier geen gefundeerde uitspraak over doen over de werkingskosten noch over de verdeelsleutel en ook niet over de mogelijke evolutie daarvan. De Raad meent overigens dat de formules van de verdeelsleutel en de parameters die de uiteindelijke verdeelsleutel bepalen in de Samenwerkingsovereenkomst hadden moeten opgenomen zijn. Het lijkt de Raad ook maar vanzelfsprekend dat het document dat de bedrijfs- en administratiekosten van het ITB voor het eerste werkingsjaar mee wordt voorgelegd aan de adviesorganen.