

**SAMENWERKINGSAKKOORD TUSSEN DE FEDERALE STAAT EN HET
VLAAMSE GEWEST OVER HET VASTSTELLEN VAN DE DREMPELS
WAARONDER DE ACTIVITEITEN, VERMELD IN ARTIKEL 6, §1, X,
TWEDE LID VAN DE BIJZONDERE WET VAN 8 AUGUSTUS 1980 TOT
HERVORMING DER INSTELLINGEN, ZIJN VRIJGESTELD VAN DE
VERGUNNINGSPLICHT VOOR ACTIVITEITEN IN ZEEGEBIEDEN,
VERMELD IN ARTIKEL 16, §1, VAN DE WET VAN 11 DECEMBER 2022
TER BESCHERMING VAN HET MARIEN MILIEU EN TER ORGANISATIE
VAN DE MARIENE RUIMTELIJKE PLANNING IN DE BELGISCHE
ZEEGEBIEDEN**

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemene toelichting

1.

Voorgesteld wordt een samenwerkingsakkoord te sluiten tussen de Federale Staat en het Vlaamse Gewest in het kader van de wet van 11 december 2022 ter bescherming van het marien milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de Belgische zeegebieden (hierna "**wet marien milieu**").

2.

Artikel 6, §1, X, laatste lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna "**BWHI**") bepaalt dat de bevoegdheden bedoeld in 2°, 3°, 4° en 9° van voornoemd artikel het recht inhouden 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".

Het betreft hier met name de volgende bevoegdheden:

- de waterwegen en hun aanhorigheden (2°);
- de havens en hun aanhorigheden (3°);
- de zeewering (4°); en
- de loodsdiensten en de bebakeningsdiensten van en naar de havens, evenals de reddings- en sleepdiensten op zee (9°).

In het kader van deze bevoegdheden voert het Vlaamse Gewest verschillende activiteiten uit in het Belgische deel van de Noordzee:

- het baggeren van vaarwegen naar de kusthavens en het baggeren van de kusthavens zelf;
- het storten van zand en slibrijke specie afkomstig van bovenstaande baggerwerken;
- suppleties van zand in het kader van zeewering;
- onderhoud en herstelling van bestaande infrastructuur zoals staketsels, havendammen en strandhoofden.

Het Vlaamse Gewest voert deze werken al gedurende lange tijd uit. De activiteiten beschreven in voorliggend samenwerkingsakkoord zijn dan ook geen nieuwe activiteiten, maar betreffen bestaande activiteiten die reeds geruime tijd in Vlaams-federaal overleg uitgevoerd worden.

3.

Onder de oude wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België gold er een expliciete uitzondering van de milieuvergunningsplicht voor de activiteiten van het Vlaamse Gewest die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van haar hogergenoemde bevoegdheden (artikel 25). Deze vrijstelling kon niet behouden blijven wegens de verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna de "**project-MER richtlijn**"), op grond waarvan bepaalde grote projecten een milieuvergunning dienen te bekomen.

Daarnaast is er, specifiek voor baggerstorten, het samenwerkingsakkoord van 12 juni 1990 tussen de Belgische Staat en het Vlaamse Gewest ter vrijwaring van de Noordzee van nadelige milieueffecten ingevolge baggerspecielossingen in de wateren die vallen onder de toepassing van de Conventie van Oslo (waarvan de bepalingen thans zijn opgenomen in het OSPAR-Verdrag), zoals gewijzigd door het samenwerkingsakkoord van 6 september 2000 (hierna het "**samenwerkingsakkoord nadelige milieueffecten**"). In dat samenwerkingsakkoord werd overeengekomen dat de Belgische Staat en het Vlaamse Gewest de verschillende beleidsaspecten in overleg moeten uitwerken, waarborgend dat de baggerspecielossingen in de Conventiewateren worden uitgevoerd conform de bepalingen van de Conventie van Oslo (waarvan de bepalingen thans zijn opgenomen in het OSPAR-Verdrag).

Verder bepaalt het koninklijk besluit van 12 maart 2000 ter definiëring van de procedure voor machtiging van het storten in de Noordzee van bepaalde stoffen en materialen (hierna: het "**KB baggerstorten**") de procedure voor het verlenen van een machtiging voor het storten van baggerspecie. In deze machtiging worden de hoeveelheden te storten baggerspecie bepaald, samen met sedimentskwaliteitscriteria en de monitoring conform de OSPAR-richtlijnen.

4.

Op 26 december 2022 is de wet marien milieu in werking getreden, die de voormalige wet van 20 januari 1999 integraal opheft.

De wet marien milieu voorziet geen algemene vrijstelling meer voor de activiteiten in uitvoering van de toegewezen Vlaamse bevoegdheden (artikel 16). De rechtsgrond voor het KB baggerstorten blijft behouden en is thans opgenomen in artikel 29, §5 wet marien milieu. Het KB baggerstorten, en de daarin bepaalde procedure voor het verlenen van een machtiging, blijven aldus van toepassing onder de huidige wet.

5.

Op grond van artikel 16, §1 wet marien milieu zijn verscheidene activiteiten in de zeegebieden, waaronder het graven van sleuven en het ophogen van de zeebodem, onderworpen aan een voorafgaande milieuvergunning.

Artikel 16, §7 wet marien milieu bepaalt dat de activiteiten bedoeld in artikel 6, § 1, X, laatste lid BWHI, die ook onder het toepassingsgebied van artikel 16, §1 wet marien milieu vallen, van de daarin voorziene vergunningsplicht worden vrijgesteld indien deze onder de drempels vallen die vastgesteld worden in een samenwerkingsakkoord met het Vlaams Gewest. Artikel 16, §7 wet marien milieu is zo een omzetting van artikel 4, paragraaf 2, b) project-MER richtlijn, dat in deze mogelijkheid voorziet voor de lidstaten.

Indien deze overeengekomen drempels worden overschreden, is alsnog een milieuvergunning nodig, met bijhorende MER en publieksraadpleging.

5.

Daarmee creëert artikel 16, §7 wet marien milieu een zorgvuldig evenwicht tussen de bevoegdheidsverdeling tussen het federaal niveau en het Vlaams Gewest. Op basis van deze paragraaf kunnen immers drempels worden bepaald voor activiteiten die zowel onder het toepassingsgebied van artikel 16, §1 wet marien milieu als onder het toepassingsgebied van artikel 6, §1, X, laatste lid BWHI vallen (Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp van 27 september 2022 tot bescherming van het marien milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de Belgische zeegebieden, *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 2858/001, 41).

7.

Het samenwerkingsakkoord omschrijft dan ook de verschillende vergunningsplichtige activiteiten die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de in artikel 6, §1, X, laatste lid genoemde bevoegdheden van het Vlaamse Gewest. Voor elk van die activiteiten wordt dan een drempelwaarde overeengekomen, waaronder de betrokken activiteiten niet vergunningsplichtig zijn.

8.

Een vrijstelling van de milieuvergunningsplicht onder de overeengekomen drempels doet in ieder geval geen afbreuk aan de verplichting om een toelating of een machtiging te bekomen op grond van het KB baggerstorten, dat integraal van toepassing blijft.

Activiteiten binnen het MRP kunnen immers onderworpen worden aan een toelating (artikel 25 wet marien milieu). Daarnaast moet het Vlaamse Gewest steeds een machtiging bekomen voor het storten van baggerspecie, ongeacht of het storten van baggerspecie de in het samenwerkingsakkoord bepaalde drempels overschrijdt of niet (artikel 29, §5 wet marien milieu).

Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Hoofdstuk 1 heeft betrekking op de definities die in het samenwerkingsakkoord worden gebruikt, alsook op het toepassingsgebied van dit akkoord.

Artikel 1 bevat een aantal definities van begrippen die in dit samenwerkingsakkoord worden gebruikt. De definities onder 1° tot en met 3° en 5° behoeven geen verdere toelichting.

Onder 4° wordt bepaald welke activiteiten noodzakelijk zijn voor het Vlaamse Gewest om haar bevoegdheden bedoeld in artikel 6, §1, X, 2°, 3°, 4° en 9° BWHI uit te oefenen (zie *supra*, nr. 2) en waarvoor drempelwaarden worden bepaald in artikel 3 tot en met 6.

Hieronder volgt een korte toelichting over elke van deze noodzakelijke activiteiten.

Wat betreft het storten van zand en slibrijke specie gebaggerd uit de kusthavens en hun vaarwegen (artikel 3) en het baggeren van de vaargeulen van de kusthavens (artikel 4):

Baggeren omvat alle werkzaamheden die nodig zijn bij het weghalen van zand, slib en andere lagen van de waterbodem ten behoeve van het onderhoud van de vaargeulen en de kusthavens. Deze activiteiten vinden al reeds lange tijd plaats in het Belgisch deel van de Noordzee en worden ook gemonitord.

In het kader van dit samenwerkingsakkoord wordt onder "zand" verstaan, materiaal waarvan de minerale korrelgrootte tussen 63 micrometer en 2 millimeter ligt, en onder "slib", materiaal met een korrelgrootte tussen 2 en 63 micrometer. "Specie" wordt als zand aangemerkt indien de zandfractie meer dan 50% van de totale samenstelling bedraagt, en als slib indien de slibfractie meer dan 50% bedraagt. Indien geen van beide fracties meer dan 50% vertegenwoordigt, wordt de specie als gemengd beschouwd. Bij de bepaling van deze fracties worden uitsluitend de genoemde korrelgrootteklassen in aanmerking genomen; andere fracties zijn niet bepalend. Gemengde fracties vallen eveneens onder dit artikel.

Opgebaggerde specie wordt op zee teruggestort in de daarvoor voorziene afgebakende zones binnen het MRP.

Wat betreft het suppleren van zand zeewaarts van de basislijn in het kader van zeewering (artikel 5):

Zeewering, ook wel kustbescherming genoemd, is een belangrijk gegeven om de kustbewoners en de kustlijn te beschermen tegen stormen, zowel onder de huidige omstandigheden als bij de zeespiegelstijging. Hiervoor kunnen er harde maatregelen gebruikt worden (het bouwen van dijken bijvoorbeeld) of zachte maatregelen (het suppleren van zand). Indien de suppletie op het strand plaatsvindt, gebeurt dit op Vlaams grondgebied.

Er is daarnaast ook de mogelijkheid om vooroeversuppleties uit te voeren. Dit betreft een belangrijke kustbeheermaatregel waarbij zand zeewaarts wordt aangebracht op de zeebodem, enkele meters onder of aansluitend aan de basislijn (+/-laagwaterlijn) om de zandvoorraad in de actieve kustzone te vergroten. Dit zand fungeert als buffer en kan door natuurlijke processen (golven, stroming, wind) gedeeltelijk en geleidelijk naar het strand worden getransporteerd.

Wat betreft het uitvoeren van onderhouds- en herstellingswerken aan Vlaamse infrastructuur zeewaarts van de basislijn (artikel 6):

Aan onze kust zijn er infrastructuren die op het land beginnen, maar dan de basislijn doorkruisen en onder water en/of onder de zeebodem in zee lopen. Deze infrastructuur zeewaarts van de basislijn, en het onderhoud en de herstellingen daarvan, vallen onder de Vlaamse bevoegdheden op grond van artikel 6, §1, X, eerste lid, 4° BWHI.

Het meest gekende voorbeeld hiervan zijn de strandhoofden. Deze dienen te worden onderhouden en, indien nodig, te worden hersteld. Het doel van het onderhoud is het behoud van de structurele integriteit en veiligheid en voorkomen van erosie, corrosie en verzakkingen. Frequentie van deze onderhouds- en herstellingswerken is afhankelijk van inspecties, calamiteiten (bv. aanvaringen) en stormschade.

Artikel 2

In dit artikel wordt het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord beschreven in paragraaf 1.

Paragraaf 2 verduidelijkt dat het Vlaamse Gewest ook in het kader van dit samenwerkingsakkoord ervoor zal zorgen dat de impact en de gevolgen van het uitvoeren van de noodzakelijke activiteiten op het marien milieu, tot een minimum beperkt zullen blijven.

Artikel 3

Hoofdstuk 2 van het samenwerkingsakkoord bevat de drempels voor de vrijstelling bij de noodzakelijke activiteiten. Deze drempels zijn per noodzakelijke activiteit in een afzonderlijk artikel opgenomen.

Zo bevat artikel 3 de drempelwaarde voor het storten van zand en slibrijke specie die wordt gebaggerd uit de vier kusthavens alsook uit de vaarwegen naar deze kusthavens.

Paragraaf 1 verduidelijkt dat de drempelwaarde bestaat uit een hoeveelheid zand en slibrijke specie die kan worden geplaatst op de daarvoor voorziene zones binnen het MRP.

In paragraaf 2 wordt deze drempelwaarde becijferd, en uitgedrukt in ton droge stof ("*ton dry solids*", afgekort tot TDS). De drempel is vastgesteld op basis van de som van de historische maximale stortingen van onderhoudsbaggerspecie, per jaar en per stortzone in de Belgische zeegebieden, bekeken over de afgelopen 20 jaar.

Voor elk van de betrokken stortzones werd aldus het historische maximum bepaald, i.e. de hoogste hoeveelheid onderhoudsbaggerspecie die een stortzone gedurende één kalenderjaar ontving. De som over alle stortzones bedraagt 17,5 miljoen ton droge stof, en vormt dan ook de drempelwaarde voor deze noodzakelijke activiteit.

Door deze som te hanteren, wordt flexibiliteit behouden binnen de machtigingen. Lokale pieken kunnen immers hoger uitvallen dan in het verleden, waardoor één extreem jaar tot problemen zou leiden indien er geen marge werd ingecalculleerd.

Historisch gezien zijn pieken verspreid over zones, en het opgetelde volume bleef steeds onder de voorgestelde drempel van 17,5 miljoen ton droge stof. Dit biedt voldoende ruimte voor het storten van onderhoudsbaggerspecie.

Bovendien ligt deze drempelwaarde beduidend lager dan de maximale waarde waarvoor het Vlaamse Gewest de afgelopen decennia jaarlijks een machtiging verkreeg, waar zeer grote marges inzaten. Door het verkleinen van deze marges kan er scherper worden toegezien door zowel de federale overheid als het Vlaamse Gewest om de impact op het mariene milieu van het storten van specie te beperken.

Paragraaf 3 verduidelijkt tot slot dat, hoewel de drempel uitsluitend betrekking heeft op hoeveelheden, de kwaliteit van de onderhoudsbaggerspecie afzonderlijk wordt beoordeeld binnen de vereiste machtiging of milieuvergunning.

Artikel 4

Artikel 4 heeft betrekking op de noodzakelijke activiteit van het Vlaamse Gewest die bestaat uit het baggeren van een vaargeul in aanloop naar de kusthavens.

Deze drempelwaarde wordt per kusthaven bepaald en is gelijk aan de maximale diepte tot waar er gebaggerd kan worden, waarbij deze diepte moet worden beschouwd ten aanzien van het laagste astronomisch getij ("*lowest astronomical tide*", afgekort tot LAT). De drempels

zijn vastgelegd op basis van de baggerdieptes die per kusthaven nodig zijn om veilige toegang te garanderen, rekening houdend met de maximaal toegelaten scheepsdiepgang.

Deze dieptes verschillen per aanlooproute door lokale stromingen, sedimentdynamiek en de manier van aanvaren. In zones met sterke stroming of complexe bochten is extra diepte nodig om manoeuvreerruimte en veiligheid te garanderen.

Bovendien wordt bij het baggeren een beperkte overdiepte toegestaan, meestal ongeveer 1 meter. Dit is een technische richtlijn om toleranties in uitvoering op te vangen en om de baggerinspanning (het aantal keren dat er gebaggerd moet worden) te beperken. De bovenstaande maximale baggerdieptes zijn dus de zoals hierboven uitgelegde noodzakelijke baggerdieptes + 1 meter.

Artikel 5

In artikel 5 wordt de drempelwaarde bepaald voor het suppleren van zand voorbij de basislijn in het kader van zeewering.

Paragraaf 1 verduidelijkt dat de drempelwaarde bestaat uit een maximale hoeveelheid zand die kan worden gesuppleerd tot 500 meter zeewaarts van de basislijn. De basislijn is de opsplitsing tussen het grondgebied van het Vlaams Gewest en het Belgisch deel van de Noordzee. Op basis van artikel 5 van het VN-Zeerechtverdrag is de normale basislijn vanwaar de breedte van de territoriale zee wordt gemeten, de laagwaterlijn langs de kust, zoals die is aangegeven op officieel door de kuststaat erkende, op grote schaal uitgevoerde zeekaarten. Voor dit samenwerkingsakkoord wordt gewerkt met de basislijn bepaald in de "Maritieme grenzen" van Vlaamse Hydrografie volgens de bepalingen van de Internationale Hydrografische Organisatie.

In paragraaf 2 wordt deze drempelwaarde becijferd, en uitgedrukt in miljoen kubieke meter per jaar. De drempel is vastgelegd op basis van het historische maximum van de suppleties voorbij de basislijn, de zogenoemde vooroeversuppleties, die de afgelopen tien jaar werden uitgevoerd als onderhoudswerken om de zeewering te waarborgen. De effectief noodzakelijke hoeveelheden gesuppleerd materiaal zijn sterk afhankelijk van het stormklimaat, waarvan wordt verwacht dat frequentie en intensiteit in de toekomst zullen toenemen. Bij opeenvolgende jaren met zwaar stormklimaat bestaat de kans dat jaarlijks het volledig maximale drempelvolumen moet worden gesuppleerd.

Paragraaf 3 verduidelijkt nog dat, hoewel de drempel uitsluitend betrekking heeft op hoeveelheden, de kwaliteit van het zand afzonderlijk wordt beoordeeld binnen de vereiste toelating of milieuvergunning.

Artikel 6

Onderhouds- en herstellingswerken aan Vlaamse infrastructuur zijn in principe vrijgesteld van de vergunningsplicht van artikel 16, §1 wet marien milieu. Uitzondering geldt voor het storten van zand en slibrijke specie, het baggeren van een vaargeul in aanloop naar de kusthavens of het suppleren van zand: wanneer deze de drempels overschrijden zoals bepaald in, respectievelijk, artikel 4, artikel 5 en artikel 6 van dit samenwerkingsakkoord, zijn zij wel vergunningsplichtig (paragraaf 1).

In paragraaf 2 wordt verduidelijkt over welke Vlaamse infrastructuur het hier gaat. Dit is een limitatieve opsomming.

Artikel 7

Hoofdstuk 3 bevat een aantal bepalingen die gemeenschappelijk zijn voor de drempels die in dit samenwerkingsakkoord worden overeengekomen.

Artikel 7 bepaalt wat er moet gebeuren als het Vlaamse Gewest vaststelt dat een of meerdere drempels zullen worden overschreden. Er dient dan een milieuvergunning te worden aangevraagd volgens de procedure die daartoe is bepaald in artikel 16, §5 wet marien milieu.

Artikel 8

Artikel 8 bepaalt de modaliteiten van het samenwerkingsakkoord, te weten:

- het toepassingsgebied in de tijd (paragraaf 1);
- de aard van de drempels (paragraaf 2) en de eventuele aanpassing daarvan (paragraaf 3);
- de opzeggingsmogelijkheden, waarbij de eenzijdige opzegging van het samenwerkingsakkoord wordt uitgesloten, omdat dit niet wenselijk noch werkzaam is voor de noodzakelijke activiteiten van het Vlaamse Gewest waarop dit samenwerkingsakkoord betrekking heeft (paragraaf 4).

Artikel 9

In artikel 9 wordt bepaald wat de verhouding is van dit samenwerkingsakkoord tot het samenwerkingsakkoord nadelige milieueffecten.

Het samenwerkingsakkoord nadelige milieueffecten blijft integraal van toepassing, aangezien voorliggend samenwerkingsakkoord enkel beoogt de drempels te bepalen die overeenkomstig artikel 16, §7 wet marien milieu vereist zijn opdat het Vlaamse Gewest zijn noodzakelijke activiteiten kan uitoefenen zonder daarvoor vergunningsplichtig te zijn.

Artikel 10

In diezelfde zin bepaalt artikel 10, 1° van het samenwerkingsakkoord dat het Vlaamse Gewest nog steeds de procedure van artikel 29, §5 wet marien milieu moet volgen om een machtiging te verkrijgen om baggerspecie en inerte materialen van natuurlijke oorsprong bestaande uit vast, chemisch onbehandeld geologisch materiaal te mogen storten in de Belgische zeegebieden.

Ook artikel 10, 2° gaat over de verhouding van dit samenwerkingsakkoord tot andere bepalingen van de wet marien milieu. Zo moet het Vlaamse Gewest ook nog steeds een toelating bekomen overeenkomstig artikel 25 wet marien milieu om zand te suppleren in de Belgische zeegebieden. Dit artikel bevestigt de rechtsgrond van artikel 25 wet marien milieu, op grond waarvan een koninklijk besluit moet worden opgesteld over de procedure tot het bekomen van deze toelating om zand te suppleren.

Artikel 11

Artikel 11 bepaalt tot slot dat dit samenwerkingsakkoord ter instemming moet worden voorgelegd aan het Vlaams Parlement (paragraaf 1) en het federaal parlement (paragraaf 2). Paragraaf 3 linkt de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord aan de publicatie van het instemmingsdecreet resp. de instemmingswet, en dit op basis van de instemmingsakte die als laatste gepubliceerd wordt.