

Betreft: Standpuntbepaling van de Vlaamse Regering betreffende het ontwerp van wet tot uitvoering van verordening (EU) 2023/1805 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in het zeevervoer

De Vlaamse Regering geeft een negatief advies aan het voorliggende ontwerp.

Het ontvangen wetsontwerp strekt tot uitvoering van Verordening (EU) 2023/1805 van 13 september 2023 betreffende het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in het zeevervoer (hierna 'Fuel EU maritime').

De verordening wil het gebruik van duurzame maritieme brandstoffen en emissievrije technologieën stimuleren en voorziet daartoe onder meer in:

- de invoering van jaarlijkse limieten op de gemiddelde broeikasgasintensiteit van de energie die aan boord wordt gebruikt;
- een stimulerings-regeling ter bevordering van de hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong;
- vanaf 2030, een verplichting tot het gebruik van walstroom voor passagiers- en containerschepen die langer dan twee uur zijn aangemeerd in de grootste EU-havens;
- de uitgifte van een conformiteitsdocument waaruit de naleving van de vooropgestelde regels blijkt, gekoppeld aan een boetesysteem voor schepen met een nalevingstekort.

Met het wetsontwerp worden de volgende maatregelen getroffen:

1. Fuel EU maritime wordt aan het scheepvaartwetboek toegevoegd, waardoor deze regelgeving mee onder de handhavings- en vervolgingsmechanismen van dit wetboek valt;
2. De bevoegde autoriteit, met name de scheepvaartcontrole, voor de uitvoering van Fuel EU maritime wordt aangeduid;
3. Er wordt eveneens een sanctionerende overheid aangeduid, met name de dienst administratieve geldboetes binnen het DG Scheepvaart, die gemachtigd is om de Fuel EU maritime boetes op te leggen. Ook de procedure voor het opleggen van een boete (alook verweermiddelen en een beroepsprocedure) worden vastgelegd;
4. Er worden twee sanctieartikelen ingevoegd die overeenkomen met de verordening zelf;
5. Tenslotte worden artikelen voorzien voor het gebruik van de inkomsten uit Fuel EU maritime geldboeten.

2. Bevoegdheidsverdelende regels – algemeen

Naar aanleiding van de zesde staats hervorming zijn de gewesten inzake openbare werken en vervoer onder meer bevoegd geworden voor de regels met betrekking tot “havens en hun aanhoorigheden” (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 3°, BWHI). Ook zijn zij bevoegd voor de bemanningsvoorschriften inzake de binnenvaart en de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 11°, BWHI).

In de memorie van toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming wordt deze bevoegdheidsoverdracht als volgt toegelicht (Parl. St. Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 148):

“(3) de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale zeereizen worden gebruikt (kustvaartschepen): dit betreft de veiligheidsregels met betrekking tot de schepen en vaartuigen, inclusief de binnenvaartinspectie en de schouwing van de binnenschepen, zoals bepaald in hoofdstuk 4 en 4bis van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van vaartuigen. Het betreft derhalve niet de veiligheidsregels met betrekking tot de pleziervaartuigen en de plezierboten, gedefinieerd in artikel 1, 5º respectievelijk, 6º, van dezelfde wet.”

De veiligheid van zeeschepen en de technische voorschriften voor zeeschepen blijven daarentegen federale bevoegdheden. Onder deze technische voorschriften vallen onder meer voorschriften betreffende de bouw en de uitrusting van zeeschepen, alsook normen inzake constructie en onderhoud van zeeschepen.

Wat het leefmilieu en het waterbeleid betreft zijn de gewesten bij toepassing van artikel 6, §1, II, eerste lid, 1° BWHI bevoegd voor:

“De bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder;”

3. Analyse

Zoals hierboven reeds gesteld, heeft de Fuel EU maritime-verordening als doel de uitstoot van broeikassen in de maritieme sector te verminderen door het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen te bevorderen.

Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vloeit voort dat de aan de gewesten toegewezen bevoegdheid inzake de bescherming van de lucht onder meer betrekking heeft op de aangelegenheden welke werden geregeld bij de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging (Parl. St., Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, p. 13). Luidens artikel 2 van die wet wordt onder 'luchtverontreiniging' verstaan: "*het in de lucht lozen, ongeacht de oorsprong van gassen, vloeistoffen of vaste stoffen, die de gezondheid van de mens kunnen aantasten, nadelig kunnen zijn voor dieren en planten of schade kunnen toebrengen aan goederen en aan stads- en natuurschoon*". Zodoende omvat de bevoegdheid van de gewesten inzake de bescherming van de lucht de bevoegdheid om maatregelen te nemen teneinde de uitstoot van broeikasgassen in de lucht te verminderen. Dit wordt zowel in de rechtspraak van het Grondwettelijke Hof (GwH, 2 maart 2011, nr. 33/2011, B.4.4 en GwH 14 juni 2012, nr. 76/2012, B.5.4) als in de adviespraktijk van de Raad van State (Adv. RvS. van 30 november 2004, nr. 37.522/3) uitdrukkelijk bevestigd. Die bevoegdheid is niet beperkt tot vaste installaties, maar betreft elke uitstoot van broeikasgassen, ongeacht de oorsprong, voor zover zij daarbij hun territoriale bevoegdheid niet overschrijden.

Zodoende dient de implementatie van Fuel EU maritime minstens gedeeltelijk bevoegdheidsrechtelijk te worden gekoppeld aan de gewestelijke bevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu, aangezien deze regeling ontegensprekelijk het leefmilieu beoogt te beschermen tegen de uitstoot van broeikasgassen afkomstig van de scheepvaart.

Zo bijvoorbeeld, behoort het niet tot de federale bevoegdheden om “*overeenkomstig de voorwaarden omschreven in artikel 6 van de FuelEU-Verordening [te] beslissen om aanvullende voorschriften voor koolstofvrije energie die op de ligplaats wordt gebruikt*” op te leggen, zoals nu opgenomen in de voor advies voorgelegde ontwerptekst (ontworpen art. 2.5.5.2)

Bovendien stelde het Vlaams Gewest eerder al dat een samenwerkingsakkoord moet afgesloten worden met de federale overheid inzake ETS Scheepvaart, waarbij de gewesten worden aangeduid als bevoegde autoriteit.

Gezien de eerdere rechtspraak van het Grondwettelijk Hof (GwH 2 maart 2011, nr. 33/2011, B.4.4., B.5 en B.8.2.) en de adviespraktijk van de Raad van State (Adv. RvS., 25 maart 2013, nr. 52.861/VR) inzake het EU ETS voor andere sectoren, welke impliceert dat over deze aangelegenheden een samenwerkingsakkoord moet worden gesloten, wordt ook hier benadrukt dat een samenwerkingsakkoord moet gesloten worden.

Tenslotte stelt zich ook de vraag hoe de federale overheid artikel 7, 2° zal toepassen, waar het fonds betreffende de maritieme en mariene handhaving wordt aangevuld met:

“5° investeringen om de snelle toepassing en het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in de maritieme sector te ondersteunen door onder meer (...) de infrastructuur voor walstroomvoorzieningen in havens te faciliteren (...)”.

De verplichtingen voortvloeiende uit de AFIR-verordening, wat betreft het voorzien van walstroominrichtingen, worden beschouwd als een gewestelijke bevoegdheid, zodat onduidelijk is in welke context de federale overheid deze infrastructuur (mede) zou faciliteren. In de praktijk worden hier thans geen subsidies of andere maatregelen toe voorzien. Het gebruik van walstroom zou wel kunnen gefaciliteerd worden door de federale overheid door het verlagen van de federale bijdragen op elektriciteit, met name de federale energiebijdrage en de federale bijzondere accijns. Deze zouden in de huidige configuratie fors kostenverhogend zijn.

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

Annick DE RIDDER

- het ontwerp van wet tot uitvoering van verordening (EU) 2023/1805 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in het zeevervoer
- de brief van de Minister van de Noordzee, De heer Paul Van Tigchelt, met de adviesvraag gericht aan de Vlaamse regering
- het advies Inspectie Financiën dd. 07/02/2025