

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het innovatief varen en tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 maart 2007 houdende de bemanningsvoorschriften op de scheepvaartwegen van het Koninkrijk en het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen
- Definitieve goedkeuring

De technologische ontwikkelingen op het gebied van automatisering en afstandsbesturing maken binnen alle vervoerstakken een grote opmars, zo ook binnen de binnenvaartsector. Deze innovaties bieden veel kansen op het gebied van veiligheid, verduurzaming en (kosten)efficiëntie. Dat komt ook duidelijk naar voor binnen het kader van artikel 70 van het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022 uitgevoerde en lopende proefprojecten. De sector is dan ook sterk vragende partij om het bestaande regelgevende kader, dat momenteel zowel temporeel als qua toepassingsgebied nog belangrijke beperkingen heeft, uit te breiden en verder te verankeren zodat investeringen zinvol blijven en Vlaanderen koploper kan blijven op het vlak van deze technologische ontwikkelingen.

Het is voor iedereen duidelijk dat de vooruitgang in technologie ook belangrijke juridische vragen oproept en dat er zonder duidelijk regelgevingskader tal van praktische onzekerheden blijven. Met het voorliggende ontwerp wordt een wettelijk kader gecreëerd dat zowel aan de sector als aan de betrokken autoriteiten (Commissie van Deskundigen, waterwegbeheerders, havenbedrijven) de nodige handgrepen biedt.

Het ontworpen besluit legt de procedure vast voor de toekenning van ontheffingen op de regels over de technische voorschriften voor binnenschepen, binnen het bestaande (Europese) regelgevingskader, alsook voor de toekenning van afwijkingen van de bestaande bemanningsvoorschriften. De beoordeling voor het toekennen van deze ontheffingen en afwijkingen zal door de Commissie van Deskundigen gebeuren, zulks op basis van een door de aanvrager in te dienen dossier, waarvan de inhoud ook door het besluit wordt bepaald. Nochtans krijgen ook de waterwegbeheerders en havenbedrijven inspraak op grond van eigenheden van de door hen beheerde waterweg(en).

Alle afwijkingen die worden toegestaan, worden genoteerd op het aanvullend certificaat van het schip, zodat te allen tijde door handhavingsdiensten kan gecontroleerd worden of de vaart conform deze toegestane afwijkingen gebeurt.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit voorontwerp van besluit van Vlaamse Regering heeft binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken betrekking op het beleidsveld “watergebonden mobiliteit en transport”.

B. VORIGE BESLISSINGEN, ADVIEZEN EN AANMELDINGEN

1. Het wetgevingstechnisch en taalkundig advies

Advies nr. 2025/38 werd op 20 februari 2025 verkregen.

2. Advies Inspectie van Financiën

De Inspectie van Financiën heeft een gunstig advies gegeven op 3 april 2025 met kenmerk GDR/2025001172.

3. Het begrotingsakkoord

Het begrotingsakkoord werd verleend op 4 juni 2025.

4. Eerste principiële goedkeuring

De Vlaamse Regering hechtte op 20 juni 2025 haar eerste principiële goedkeuring aan dit ontwerp van besluit over innovatief varen (VR 2025 2006 DOC.515-1 en DOC.515-2).

5. Advies Vlaamse Toezichtscommissie (VTC)

De VTC voor de verwerking van persoonsgegevens verleende op 8 juli 2025 advies (nr. 2025/040) over voorliggend ontwerp van besluit.

De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:

- de rechtvaardigingsgrond opnemen in het Ontwerp, minstens in de nota (luik 2);
- de categorieën van persoonsgegevens duidelijker omschrijven in het Ontwerp (luik 5).

Luik 2:

De VTC stelt dat het ontwerp of de nota aan de Vlaamse Regering niet expliciet vermelden op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden. De VTC gaat er van uit dat de gegevens verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond “taak van algemeen belang”, wat het dossierbeheer betreft. De VTC beveelt aan om deze rechtvaardigingsgrond toe te voegen aan het ontwerp of de nota aan de

Vlaamse Regering.

De verwerking van gegevens is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang, met name de veiligheid van schepen in de binnenvaart, waarvoor de rechtvaardigingsgrond uitdrukkelijk is bepaald in artikel 55 van het Scheepvaartdecreet.

Luik 5:

De VTC merkt op dat de categorieën van persoonsgegevens onvoldoende zijn aangeduid en dat zij slechts kan vermoeden dat het gaat om identificatie- en contactgegevens of eigendomsgegevens.

De opmerking van de VTC is terecht en het besluit is in die zin aangepast.

6. Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (Mora)

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport vroeg de MORA op 20 juni 2025 om advies over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over innovatief varen.

De Mora verleende zijn advies op 11 juli 2025.

De Mora vindt het positief dat dit kader voor innovatief varen er komt gezien het rechtszekerheid zal bieden aan bedrijven en kan helpen om innovatieve projecten ook winstgevend te maken, maar formuleert nog enkele aanbevelingen.

- a) Aparte besluiten opstellen voor geautomatiseerd en autonoom varen enerzijds en varen met alternatieve aandrijfsystemen anderzijds

Aangezien het voorliggende besluit dezelfde procedure voorziet voor zowel geautomatiseerd en op afstand bestuurd varen als voor alternatieve aandrijfsystemen, is het opstellen van afzonderlijke besluiten niet zinvol. Beide elementen kunnen bovendien in één dossier worden opgenomen, waardoor een gezamenlijke behandeling via één besluit efficiënter is dan twee afzonderlijke besluiten.

- b) De huidige wetgeving mag de ontwikkeling naar volledig autonome systemen niet in de weg staan

In de nota aan de Vlaamse Regering (onder artikelsgewijze bespreking, artikel 3) staat vermeld dat het mogelijk blijft om met een nieuwe technologie, waarvan het gelijkwaardig veiligheidsniveau nog niet kan aangetoond worden, te experimenteren onder toepassing van artikel 70 van het Scheepvaartdecreet. Het juridisch kader dat voorligt, staat dan ook geen verdere ontwikkeling in de weg, gezien de technologie zich kan blijven verder evolueren.

- c) M.b.t. de Commissie van Deskundigen:
 - de samenstelling van de commissie kenbaar te maken;

In uitvoering van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen worden de leden van de Commissie van Deskundigen benoemd bij Ministerieel besluit dat wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad

Zo is het ministerieel besluit van 9 oktober 2021 tot benoeming van de leden van de Commissie van Deskundigen gepubliceerd op 3 november 2021. Dit ministerieel besluit is al driemaal gewijzigd, met het ministerieel besluit van 13 oktober 2023, gepubliceerd op 5 december 2023, het ministerieel besluit van 30 augustus 2024 en van 15 juli 2025, beide gepubliceerd op 25 juli 2025.

- te verzekeren dat de commissie voldoende onafhankelijk kan werken;

Bijlage 7 bij het besluit van 5 oktober 2018 bevat gedetailleerde procedurele bepalingen m.b.t. de Commissie van Deskundigen.

Zo moeten de Voorzitter en de Deskundigen bij de aanvaarding van hun functie schriftelijk verklaren dat zij deze in alle onpartijdigheid zullen vervullen.

Gezien onpartijdigheid vereist dat er onafhankelijkheid is, kunnen we ervan uitgaan dat de Commissie zowel onafhankelijk als onpartijdig te werk gaat.

- ervoor te zorgen dat de leden van de commissie beschikken over de noodzakelijke competenties om een technisch onderbouwd besluit te nemen over de beoordelingscriteria

Volgens de bepalingen van artikel 2.01 het Reglement Onderzoek Schepen op de Rijn (ROSR) en bijlage 7 bij het Besluit van 5 oktober 2018 bestaat de Commissie van deskundigen uit een voorzitter en de volgende erkende deskundigen:

- a) een personeelslid van het bevoegd gezag op het gebied van de scheepvaart;
- b) een erkend deskundige op het gebied van de bouw van binnenschepen en hun machines;
- c) een erkend nautisch deskundige die in het bezit is van een binnenvaartschipperspatent dat het voeren van het schip dat onderzocht moet worden toestaat;
- d) bij het onderzoek van traditionele vaartuigen een erkend deskundige voor traditionele vaartuigen.

Daarnaast kan er om bijstand worden verzocht door gespecialiseerde deskundigen.

- d) M.b.t. de risicoanalyse die minstens de evaluatie van de veiligheid, de geschiktheid van het netwerk, het soort goederen en het type schip moet omvatten.

Volgens artikel 3, §2, derde lid, punt 3°, van het voorliggend besluit moeten er wel degelijk, afhankelijk van de omstandigheden, één of meer risicoanalyses te gebeuren. De eisen die op dit vlak worden gesteld, zijn identiek als deze gesteld door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart in het kader van aanvragen voor proefprojecten voor geautomatiseerd varen op de Rijn.

- e) Het vastleggen van termijnen waarbinnen de Commissie van Deskundigen de ontheffingen moet beoordelen

Hoewel het zeker aan te bevelen is om ten aanzien van de sector een zo duidelijk mogelijk en afgebakend kader te bieden, valt het in de huidige stand van zaken, zonder al te beschikken over praktische ervaringen, moeilijk in te schatten welke termijn voor het onderzoek gepast is. Om te vermijden dat de veiligheid in het gedrang zou komen bij gebrek aan een gedegen onderzoek, wordt er nu dan ook voor geopteerd om nog geen termijnen vast te leggen, hoewel dit in de toekomst uiteraard steeds opnieuw geëvalueerd kan worden.

- f) In het besluit het beslissingsrecht van de waterwegbeheerders en de havenautoriteiten gelijkwaardig erkennen en juridisch verankeren

De opmerking van de MORA is terecht, en het besluit is in die zin dan ook aangepast.

- g) Overige opmerkingen van beleidsmatige aard:
 - Grensoverschrijdend vervoer op (semi)autonome manier mogelijk maken

- Op internationaal vlak spelen zowel de Europese Commissie als de internationale rivierencommissies een belangrijke rol in de ontwikkeling van een internationaal regelgevend kader voor geautomatiseerd varen.
 - Binnen de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) is geautomatiseerd varen en op afstand bestuurd varen reeds enkele jaren één van de belangrijke beleidspijlers. Proefprojecten voor geautomatiseerd varen op de Rijn zijn sinds 2022 mogelijk.
 - Binnen de Europese Commissie is geautomatiseerd varen opgenomen als één van de speerpunten van NAIADES III, het Binnenvaart Actieplan van de Europese Commissie.
 - Binnen de landgrenzen werkt de Vlaamse overheid via het Intergewestelijk Overleg Waterwegen op structurele basis samen met de andere gewesten inzake geautomatiseerd varen en besturing op afstand.
- Bijkomende opleidingen en trainingen nodig of aanpassingen aan bestaande
 - Bij de pilootprojecten die momenteel worden uitgevoerd, wordt telkens bijzondere aandacht besteed aan de kennis en vaardigheden van de betrokken bemanningsleden. In eerste instantie voldoet de bemanning aan de huidige beroepskwalificaties. Aanvullend worden er extra opleidingen voorzien door de projectverantwoordelijke.
 - Binnen de internationale werkgroepen van de CCR en CESNI wordt ook op internationaal niveau gereflecteerd over de nodige kennis en vaardigheden van bemanning die betrokken is bij geautomatiseerd varen en op afstand bestuurd varen.
 - In deze pilootfase gaan we steeds uit van het hoogst mogelijke veiligheids- en competentieniveau wat overeenkomt met dezelfde opleidingsprogramma's voor binnenvaartpersoneel dat varend actief is. Het is bedoeling dat op termijn (technische) modules in opleidingsprogramma's worden opgenomen die focussen op vormen van innovatief varen.
 - Opleidingsinstellingen die goedgekeurde opleidingsprogramma's aanbieden werden aangemoedigd om proactief in het curriculum aandacht te geven aan innovatieve technologieën, zoals geautomatiseerd varen, trackpilot, maar ook aan komende herzieningen van ES-QIN (m.b.t. competenties en vaardigheden).
 - Tekort aan voldoende personeel in de binnenvaartsector: noodzaak om integraal beleid te ontwikkelen
 - Om de instroom naar de binnenvaartsector te versterken, werkt de Vlaamse overheid samen met sleutelpartners uit de sector aan voorstellen om het rigide kader van de Europese richtlijn voor beroepskwalificaties te verbeteren. Hierbij wordt onder meer gefocust op de zijinstroom uit de zeevaart naar de binnenvaart, het aantrekken van voldoende docenten voor de bestaande binnenvaartopleidingen en een opleidingsprogramma veerbootoperator. Daarnaast wordt er, samen met de binnenvaartsector en de buurlanden, gewerkt aan voorstellen om de richtlijn beroepskwalificaties te verbeteren. Dit zal, onder meer, beter moeten anticiperen op vormen van innovatief varen.
 - Voorzien van procedure om projecten op te volgen en te evalueren, de evolutie van de technologie op te volgen en een instantie waarin alle betrokken stakeholders vertegenwoordigd zijn, aan te duiden

- Een dergelijke procedure is reeds door De Vlaamse Waterweg nv ontwikkeld in het kader van de uitvoering pilootprojecten op basis van artikel 70 van het Scheepvaartdecreet.
De betrokken entiteiten van de Vlaamse overheid zullen, op basis van de verworven ervaring inzake het behandelen van ingediende dossiers, op regelmatige basis voorliggend besluit evalueren en nagaan of een wijziging van voorliggend besluit zich opdringt.
- Regelgevende aanpassingen inzake bemanningsvoorschriften, opleiding en kwalificatie
 - Op basis van de pilootprojecten en het verder uitvoeren van taakanalyse en werklasmetingen kan een aangepaste bemanningsregeling uitgewerkt worden in het KB Bemanningsvoorschriften.
 - De werkzaamheden van de CCR en CESNI zijn instrumentaal om innovatief varen gepast te kaderen in het binnenvaartbeleid én praktijk van de buurlanden (gelijk speelveld).

7. Aanmelding TRIS

Het ontworpen besluit is op 13 augustus 2025 aangemeld bij het TRIS-TBT platform, en heeft de volgende referentie: 2025/0445/B.

De status-quo-periode, vastgesteld op 3 maanden door de richtlijn (EU) 2015/1535 (art.6, §1), liep af op 14/11/2025 (inclusief). Er werd geen reactie ingevoerd.

8. Tweede principiële goedkeuring

De Vlaamse Regering hechtte op 17 oktober 2025 haar tweede principiële goedkeuring aan dit ontwerp van besluit over innovatief varen (VR 2025 1710 DOC.0935/1 en DOC.0935/2).

9. Advies Raad van State

De Raad van State verleende haar advies 78.349/3 op 20 november 2025. Hierna zal ingegaan worden op de opmerkingen van de Raad van State en wordt aangegeven waar deze aanleiding geven tot aanpassingen.

a) M.b.t. de rechtsgrond

De Raad van State merkt op dat de bevoegde autoriteit enkel vrijstelling kan verlenen van de toepassing van een of meer bepalingen van de besluiten genomen ter uitvoering van afdeling 5 van hoofdstuk 1 van titel 3 van het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022. Bijgevolg kan een innovatief schip niet afwijken van wetten en decreten. Artikel 2, §1, eerste lid van het ontwerp wordt in die zin aangepast.

De Raad van State geeft voor artikel 2, §1, tweede lid, van het ontwerp een bijkomende rechtsgrond aan in artikel 67, tweede lid, van het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022 dat bepaalt dat de Vlaamse Regering nadere regels kan vaststellen voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren.

De rechtsgronden in het ontwerp worden in die zin aangepast.

Omtrent artikel 5 dat luidt: “verandert [het te nemen besluit] niets aan de gemeenrechtelijke aansprakelijkheid van de eigenaar, de huurder, de bevrachter aan wie het schip voor eigen gebruik ter beschikking gesteld wordt, en de exploitant van het schip”, haalt de Raad van State aan dat deze bepaling niet kan worden beschouwd als een regeling zoals vermeld in artikel 57 van het Scheepvaartdecreet. Gezien deze bepaling bovendien geen normatieve waarde heeft, adviseert de Raad om deze bepaling uit het dispositief te laten en te verduidelijken in de nota.

Er kan worden ingestemd zodat het oorspronkelijk artikel 5 van het ontwerp wordt weggelaten en het ontwerp wordt hernummerd.

Het weze duidelijk dat het ontwerp geen afbreuk doet aan bestaande regelgeving van aansprakelijkheid. Of een schip geautomatiseerd of op afstand wordt bestuurd, wijzigt dus niets aan de gemeenrechtelijke aansprakelijkheid van de belanghebbende bij het schip, die noch zwaardere aansprakelijkheden kunnen oplopen, noch zich van enige aansprakelijkheid kunnen ontheffen, bijvoorbeeld (maar niet uitsluitend) louter omdat een technologie instond voor een schadeveroorzakend manoeuvre of omdat het schip op het ogenblik van een incident van op afstand werd bestuurd. De positie van een derde-schadelijders kan niet gewijzigd worden, louter omdat sprake is van een geautomatiseerd of op afstand bestuurd schip.

b) Algemene opmerkingen - definities

De Raad van State geeft aan dat de definitie van “vaartaken” moet worden overgeheveld van artikel 3, §1, 3°, van het ontwerp naar artikel 1 van het ontwerp.

Daarnaast geeft de Raad van State ook aan om deze definitie ook in de wijzigingsbesluiten op te nemen.

Er kan hiermee worden ingestemd zodat artikel 1, 3, §1, 3°, 5 en 7 van het ontwerp in die zin worden aangepast.

De Raad van State wijst erop dat de definities “geautomatiseerd schip” moeten worden afgestemd op elkaar. Artikel 1, 5 en 7 van het ontwerp worden in die zin aangepast met een eensluidende definitie voor een geautomatiseerd schip: *“een schip dat, ongeacht het automatiseringsniveau, kan opereren met technologie die menselijke tussenkomst vervangt of die besturing vanop afstand mogelijk maakt voor de volledige reis of een deel ervan”*.

Met deze definitie is eveneens rekening gehouden met de opmerking van de Raad van State om de term “scheepsfunctie” bij gebreke aan een definitie ervan weg te laten.

c) Onderzoek van de tekst

Met betrekking tot het opschrift adviseert de Raad dit aan te vullen met de wijzigingen aan het koninklijk besluit van 9 maart 2007 en het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018. Het opschrift wordt in die zin aangevuld en er wordt een citeeropschrift vastgesteld (zie infra bij de artikelsgewijze toelichting).

Wat de vormvereisten betreft, haalt de Raad van State terecht aan dat in de aanhef melding moet worden gemaakt van de aanmelding overeenkomstig richtlijn (EU) 2015/1535. De vormvereisten werden in die zin aangepast.

De andere opmerkingen van de Raad van State m.b.t. het dispositief worden hieronder in de artikelsgewijze toelichting besproken.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

In het regeerakkoord 2024-2029 wordt benadrukt dat de regelgeving toekomstgericht moet gemaakt worden zodat deze klaar is voor de stijgende voer- en vaartuigautonomie. Het is een doelstelling van Vlaanderen om op het vlak van (onder andere) geautomatiseerd varen binnen Europa een toonaangevende rol te voeren.

Inderdaad wordt ook op internationaal niveau de nood aan het creëren van een robuust kader voor technologische ontwikkeling op het vlak van automatisering en afstandsbesturing erkend, maar de processen voor het vaststellen van dit internationale juridische en regelgevende kader zijn dermate traag dat zij constant achterophinken nu de technologie zelf stukken sneller evolueert.

Vlaanderen heeft hierin steeds een pioniersrol opgenomen. In een eerste fase werd regelgevend de toestemming verleend om experimenten en pilootprojecten mogelijk te maken. Dat gebeurde vooreerst met artikel 51 van het decreet van 26 april 2019 houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, het verkeersveiligheidsbeleid en VVM - De Lijn, bepaling die vervolgens werd overgenomen in artikel 70 van het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022.

Deze bepaling laat toe om, binnen het gebied dat de waterwegbeheerder of het havenbedrijf beheert, van experimenten of pilootprojecten uit te voeren, waaronder het uitvoeren van proefreizen, waarbij gebruik wordt gemaakt van innovatieve systemen. Dergelijke systemen omvatten onder meer geautomatiseerde systemen in vaartuigen of aan wal.

De waterwegbeheerder of het havenbedrijf kan daarbij, voor zover noodzakelijk, tijdelijke afwijkingen toelaten van bepalingen van wetten, decreten of uitvoeringsbesluiten die betrekking hebben op de bemanning en het besturen van het vaartuig, de technische kenmerken of uitrusting van het vaartuig, de regeling van het scheepvaartverkeer, de voorschriften met betrekking tot de activiteiten aan boord en aan wal en de boorddocumenten.

Uit de reeds bij toepassing van dit artikel uitgevoerde en lopende pilootprojecten is gebleken dat er reeds een goed niveau van maturiteit is bij een aantal innovatieve bedrijven zowel op het vlak van technologie, opleiding en procedures voor de operationele medewerkers als intern organisatorisch voor de bredere toepassing van de innoverende technologie, waardoor een doorstart of opschaling van de activiteiten opportuun blijkt. Een transitie van proefprojecten naar commercieel of structureel gebruik van geautomatiseerd varen is aldus reeds haalbaar voor een aantal bedrijven. Zo kunnen garanties qua economisch potentieel en businessmodel aan het bedrijfsleven geboden worden.

Van belang is nu al te stellen dat de ontworpen regelgeving, omwille van diens vernieuwende aard en het vermoedelijke voortschrijdende inzicht binnen deze materie, de nodige evaluatie zal moeten ondergaan en finetuning op korte of middellange termijn niet uitgesloten is. Het is echter de bedoeling om met dit besluit een baanbrekend, helder en integraal kader te bieden voor de ganse binnenvaartsector die wenst mee te bouwen aan innovatie en vergroening.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1. In dit artikel worden een aantal termen gedefinieerd.

Hoewel de term ‘binnenwateren’ reeds gedefinieerd wordt in het Scheepvaartdecreet, wordt de afbakening in dit besluit hernomen, om duidelijk te maken dat de bepalingen van het besluit, en de daarin voorziene afwijkingen en ontheffingen territoriaal nooit buiten de Vlaamse binnenwateren kunnen gelden.

Voor de toepassing van dit besluit worden ook de termen ‘besturing op afstand’ en ‘geautomatiseerd schip’ afgebakend.

Hoewel er op het internationale toneel, binnen meerdere organisaties (bijvoorbeeld binnen de EC, CCR, UNECE,...), gewerkt wordt aan kaders voor geautomatiseerd varen, wordt tot op heden geen algemeen erkende definitie van het concept ‘geautomatiseerd varen’ gehanteerd. Dit hiaat is wellicht deels het gevolg van het feit dat geautomatiseerd varen in wezen een geheel van verschillende technologieën omvat (sensoren, camera's, intelligente systemen,...) die elk op hun beurt zelf in volle ontwikkeling zijn en dan ook moeilijk met een statische beschrijving te vatten zijn.

In deze tekst werd dan ook geopteerd voor een brede term die in beginsel geen onderscheid maakt naar de aard van het schip of de aard van de technologie of het automatiseringsniveau. Geautomatiseerd varen is een term die alleszins ruimer is dan 'autonoom varen'. In dat laatste geval is er van menselijke tussenkomst geen sprake meer: een autonoom schip is geheel zelfsturend en -navigerend. Uit de ervaringen opgedaan in het kader van artikel 70 van het Scheepvaartdecreet, is gebleken dat vandaag nog niet zozeer sprake is van volledig autonome schepen, maar dat er wel talrijke systemen ontwikkeld zijn en worden die de bemanning ondersteunen bij specifieke taken, of die de noodzaak aan menselijke tussenkomst verminderen, waarbij in essentie een specifieke menselijke handeling of toestemming door de schipper of bediener van de apparatuur niet nodig is om bepaalde functies, beslissingen of besturingen uit te voeren. In beginsel zou het ontworpen besluit op al deze systemen van toepassing kunnen zijn, maar de betrokken schepen zullen maar beroep (moeten) doen op dit besluit in de mate dat zij specifieke afwijkingen op de bestaande regelgeving willen bekomen, in welk geval moet aangetoond worden dat die afwijking de veiligheid niet in het gedrang brengt.

Er is ten slotte ook nog een onderscheid te maken tussen geautomatiseerd varen en op afstand bestuurd varen. Afstandsbesturing betekent dat de vaartaken worden uitgevoerd door een mens of machine die niet aan boord van het bestuurde vaartuig aanwezig is. Het gaat niet enkel om het 'sturen' zelf van het schip, maar om alle taken die met het varen te maken hebben. Met andere woorden, 'afstandsbesturing' wordt gezien als een middel om de vaartaken of een deel daarvan uit te voeren vanaf de wal of vanaf een andere plaats dan aan boord van het vaartuig. Deze op afstand verrichte taken kunnen technisch gezien zowel door een mens als door een machine worden uitgevoerd. Daarom is afstandsbesturing als zodanig geen automatisering, hoewel beide nauw met elkaar verweven zijn.

Voor een helder gebruik van terminologie wordt in het besluit verder het geautomatiseerd varen, het varen met besturing op afstand en het varen met een schip dat gebruik maakt van alternatieve aandrijving gebundeld onder de term 'innovatief varen'.

Artikel 2. Dit artikel bepaalt het toepassingsgebied van het besluit.

Hierboven werd uiteengezet dat wordt geopteerd voor een ruime definitie van afstandsbesturing en geautomatiseerd varen opdat alle mogelijke technologieën zouden gevat worden, maar het is ook niet de bedoeling dat iedere vorm van automatisering of 'slim varen' aan de in dit besluit uiteengezette procedure zou onderworpen worden. Er zijn immers nu al talrijke vormen van automatisering (bijvoorbeeld in de vorm van 'lane-assist' of automatische pilootsystemen) waarover al (Europese) technische voorschriften bestaan of die geen afwijking van die technische voorschriften impliceren en waarvoor het dan ook geenszins de bedoeling is de bestaande toestand te verstrengen. Enkel voor nieuwe systemen, die wel reeds hebben bewezen veilig te zijn binnen het kader van een pilootproject of die dat op een andere manier kunnen aantonen, maar waarvoor de regelgeving in feite 'achterophinkt', wordt met voorliggend besluit een algemeen kader geboden, waardoor zij wel op Vlaamse binnenwateren kunnen gebruikt worden. Er wordt expliciet benadrukt dat de regelgeving in beginsel kan worden toegepast voor elk scheepstype in de binnenvaart. Er wordt zodoende ook geen onderscheid gemaakt tussen goederen- of personenvervoer.

Daarnaast wordt het besluit uitdrukkelijk van toepassing verklaard op schepen die gebruik maken van een alternatieve vorm van aandrijving. Het is opportuun om een procedure voor het toestaan van afwijkingen voor geautomatiseerd varen en voor schepen met alternatieve aandrijving in één besluit op te nemen omdat beide innovaties technische aanpassingen kunnen vereisen die afwijken van de traditionele regelgeving. Door integratie van beide vormen ontstaat er consistent beleid, waardoor er minder verwarring is over de toepassing van de ontworpen procedure en bovendien kunnen op die manier het geautomatiseerd varen en het gebruik van alternatieve brandstoffen elkaar hopelijk nog versterken. Efficiëntere, geautomatiseerde schepen zouden immers beter geschikt kunnen zijn voor nieuwe brandstoftechnologieën, en omgekeerd kunnen alternatieve

brandstoffen nieuwe vormen van automatisering mogelijk maken. Door een brede toepassing van de in het voorliggende besluit ontworpen regeling, willen we dan ook maximaal bijdragen aan een verdere vergroening van de sector.

Er dient wel uitdrukkelijk op gewezen te worden dat het geenszins de bedoeling is om op grond van de in het besluit ontwikkelde procedure, afwijkingen toe te staan op regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen (productnormen). Het vaststellen van dergelijke productnormen is immers aan de federale overheid voorbehouden, wat de bevoegdheid uitsluit om hierop afwijkingen of ontheffingen toe te laten. Wat wel mogelijk is, is dat ingevolge de ingebruikneming van een alternatieve vorm van aandrijving, wezenlijke verandering aan het schip moeten gebeuren die gevolgen hebben voor de naleving door het schip van de technische voorschriften over de structurele deugdelijkheid, de vaar- of manoeuvre-eigenschappen of de bijzondere kenmerken ervan. Dat laatste zijn wel degelijk elementen die vallen onder de regels inzake veiligheid van binnenschepen, welke tot de bevoegdheid van de gewesten behoren en waarvoor de in het voorliggende besluit ontworpen procedure zou kunnen toegepast worden.

Wat betreft het lid omtrent ADN-schepen, wordt erop gewezen dat de mogelijkheid voor lidstaten om afwijkingen op het Europees Verdrag inzake het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN) te verlenen, voortvloeit uit artikel 6, lid 5 van richtlijn 2008/68/EG betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over land. Hierin is het volgende bepaald:

“5. Elke lidstaat kan bij wijze van uitzondering en mits de veiligheid niet in gevaar komt, individuele toestemming verlenen voor het vervoer van gevaarlijke goederen op zijn grondgebied die krachtens deze richtlijn zijn verboden of erin toestemmen dat dit vervoer onder andere dan de in de richtlijn vastgestelde voorschriften plaatsvindt, op voorwaarden dat dit vervoer duidelijk is gespecificeerd en van tijdelijke aard is.”

Deze bepaling werd in intern recht omgezet met artikel 5 van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren, en is thans ook ingeschreven in het Scheepvaartdecreet.

In beginsel kunnen dus ook afwijkingen worden toegestaan voor ADN-schepen, zij het dat zij voor de toegestane afwijking moeten voldoen aan de voorwaarden beschreven in dit artikel en dienovereenkomstig toestemming moeten verkrijgen.

Tenslotte worden voor alle duidelijkheid nog een aantal, in het besluit opgesomde, types schepen uitgesloten, zulks conform de bevoegdheidsverdelende regels.

De Raad van State merkt hierbij op dat door evenwel alle zeeschepen uit te sluiten van het toepassingsgebied van de ontworpen regeling, met inbegrip van de zeeschepen die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren, het ontwerp een verschil in behandeling doet ontstaan tussen, enerzijds, de eigenaars van binnenschepen en, anderzijds, de eigenaars van zeeschepen die niet voldoen aan de voorwaarden vermeld in artikel 55, eerste lid, 2°, van het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022: de eerste categorie van eigenaars zal met toepassing van de ontworpen regeling afwijkingen kunnen vragen, terwijl de tweede categorie van eigenaars dat niet kan, ofschoon in beide gevallen de schepen in kwestie tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren.

De Raad geeft daarbij aan dat verschil in behandeling moet kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Dit onderscheid is duidelijk te verantwoorden.

Uit de Memorie van Toelichting bij artikel 55, eerste lid, 2° van het Scheepvaartdecreet (1007 (2021-2022) – Nr. 1) blijkt dat de decreetgever veeleer dan de afdeling 5 “Veiligheid van schepen en bemanningsvoorschriften in de binnenvaart” van toepassing te verklaren op zeeschepen, zeesleepboten en zeeduwboten, deze schepen in principe ervan uitsluit. Weliswaar worden zij alleen

dan uitgesloten indien zij aan bepaalde voorwaarden voldoen. Deze voorwaarden zijn evenwel van die aard dat in principe elk schip dat onder de bestaande regelgeving over de veiligheid van de vaartuigen wordt beschouwd als een zeeschip, aan die voorwaarden voldoet.

De decreetgever verduidelijkt en geeft aan dat de ratio legis van die bepaling is dat zeegaande schepen die onder geen enkel veiligheidsregime voor zeeschepen zouden ressorteren, wanneer zij tijdelijk op onze binnenwateren varen, moeten voldoen aan de veiligheidseisen voor binnenschepen. Deze categorie van schepen, die in een ideale wereld eigenlijk niet zou mogen bestaan, is voor de regelgeving over de veiligheid van de vaartuigen dus te beschouwen als een binnenschip.

Met andere woorden, is er wel degelijk een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor het onderscheid dat wordt gemaakt tussen, enerzijds, de eigenaars van binnenschepen en, anderzijds, de eigenaars van zeeschepen die niet voldoen aan de voorwaarden vermeld in artikel 55, eerste lid, 2°, van het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022.

Artikel 3. Dit artikel creëert het kader voor het door een aanvrager van innovatief varen in te dienen dossier en de beoordeling daarvan.

Er worden vooreerst nog een aantal termen verduidelijkt die enkel in dit artikel van het besluit worden gehanteerd. Wat betreft de term 'conventioneel schip' wordt erop gewezen dat de Europese standaard tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen (ES-TRIN) zelf reeds bepaalde afwijkingsmogelijkheden bepaalt. Zelfs als een schip gebruik maakt van één van deze in ES-TRIN voorziene afwijkingsmogelijkheden, is het voor de toepassing van dit besluit nog steeds te beschouwen als een conventioneel schip. Dat schip moet dus de procedure als uitgeschreven in het besluit niet ondergaan. De overige termen spreken voor zichzelf en behoeven geen verdere duiding.

Centraal in dit besluit staat de eis dat iedere vorm van alternatief varen moet aantonen dat bij de exploitatie van het schip een gelijkwaardig veiligheidsniveau wordt behaald als bij het conventioneel varen.

Bij dit algemene beginsel een paar aandachtspunten:

- Ten eerste stelt het besluit daarmee in feite strengere eisen dan deze die gelden voor experimenten of pilootprojecten bij toepassing van artikel 70 Scheepvaartdecreet. Voor die laatste is immers louter bepaald dat enkel moet worden aangeduid "*welke veiligheidsmaatregelen worden getroffen*". Dergelijke experimenten of pilootprojecten zijn evenwel begrensd in tijd, kunnen te allen tijde worden ingetrokken en gelden doorgaans ook slechts voor een zeer beperkt gebied. Er wordt in de praktijk ook doorgaans een strikt opvolgtraject opgezet.

Huidig besluit ambieert een tussenstap te zijn waarbij het innovatief varen op Vlaamse binnenwateren, in afwachting van meer eengemaakte Europese of internationale regelgeving, systematisch en integraal geregeld wordt. Omdat zodoende minder beperkingen spelen, is het logisch dat bij de beoordeling van het dossier, strengere eisen aan veiligheid worden gesteld.

- De gestelde veiligheidseisen kadert ook binnen het volledige systeem dat also ontstaat: het blijft mogelijk om met een nieuwe technologie, waarvan het gelijkwaardig veiligheidsniveau nog niet kan aangetoond worden, te experimenteren onder toepassing van artikel 70 van het Scheepvaartdecreet. Van zodra deze technologie zijn merites heeft bewezen, kan vervolgens een aanvraag op grond van het voorliggende besluit worden ingediend om de innovatieve vaarwijze binnen Vlaanderen te bestendigen.

- Tenslotte moet nog even ingegaan worden op de vereiste dat het gelijkwaardig veiligheidsniveau wordt aangetoond 'bij de exploitatie' van het schip. Dit impliceert dat de aanvrager moet aantonen dat *de gevraagde ontheffingen of afwijkingen in rekening gebracht* de veiligheid nog steeds gegarandeerd is. Het dossier mag dus geenszins algemeen zijn, maar moet voor de gevraagde ontheffingen of afwijkingen van de regelgeving in concreto aantonen dat de veiligheid nog steeds gegarandeerd is.

Om het gelijkwaardig veiligheidsniveau te bewijzen, stelt het besluit vijf eisen, die minstens door de aanvrager moeten worden aangetoond. Deze vereisten zijn vanzelfsprekend niet willekeurig, maar worden hier ontwikkeld op basis van ervaringen met eerdere Vlaamse proefprojecten en zijn deels in lijn met eisen die ook door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart worden gesteld voor proefprojecten op de Rijn.

Als eerste en voornaamste eis geldt logischerwijze, en in algemene zin, dat door de gebruikte technologieën geen gevaarlijke situaties gecreëerd worden op het water. Er mag dus niet van andere waterweggebruiker verwacht worden dat zij hun gedrag moeten aanpassen omdat het schip niet op bepaalde situaties kan reageren. Ook bestaande infrastructuur (zoals bijvoorbeeld, maar niet uitsluitend bedienbare bruggen of sluizen) kan niet verplicht worden om rekening te houden met een afwijkend gedrag omwille van de automatisering.

Evenzeer vanzelfsprekend, is vereist dat alle communicatieverkeer kan lopen zoals bij een conventioneel schip. Het schip moet dus steeds in staat zijn om met alle actoren in de binnenvaart te communiceren.

Daarnaast wordt vereist dat altijd correct kan gehandeld worden bij diverse noodscenario's. Er dienen voorafgaandelijk dus, afhankelijk van de omstandigheden, in bijzonder de gebruikte technologie, één of meer risicoanalyses te gebeuren. De eis die op dit vlak wordt gesteld, is identiek als deze gesteld door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart in het kader van aanvragen voor proefprojecten voor geautomatiseerd varen op de Rijn.

Als vierde eis geldt dat de technologie altijd over een vorm van 'terugvalsysteem' moet beschikken bij systeemstoringen. Hoe een terugvalsysteem er moet uitzien, kan niet in de regelgeving worden bepaald, aangezien dit zal afhangen van de stand van de technologie en de graad van automatisering of het al dan niet aan boord zijn van (bepaalde) bemanningsleden.

Dit besluit van de Vlaamse Regering staat los van de beoogde graad van automatisering van een vaartuig maar men kan stellen dat een schipper of een bemanningslid op een lager niveau van automatisering nog zelf kan ingrijpen op alarmen en ook in het geval van een systeemstoring. Bij een hoger niveau van automatisering gaat men ervan uit dat het systeem voldoende geavanceerd is om in context-specifieke moeilijke situaties niet langer de tussenkomst van de schipper of een bemanningslid te vereisen, maar ook om zichzelf te controleren en autonoom te reageren op systeemstoringen ("fail-safe" benadering).

De bewijzen moeten geleverd worden aan de hand van documenten vanwege de systeemintegrator, de fabrikant of de scheepswerf.

Ten slotte, als een aanvraag wordt ingediend voor besturing op afstand, is het van belang dat er een synchronisatie is tussen de klok(ken) aan boord van het schip en deze aanwezig in de afstandsbesturingscentrale van waaruit de besturing gebeurt. Beide klokken systemen moeten dus éénzelfde klok als referentie kunnen nemen. Van belang is te noteren dat mogelijk niet elk schip noodzakelijk steeds vanuit dezelfde afstandsbesturingscentrale zal bediend worden. Als dat het geval is, moet worden aangetoond dat het schip telkenmale technologisch in staat is om de klok te synchroniseren met de wisselende centrale. Dit kan wellicht aangetoond worden door zowel schip als iedere afstandsbesturingscentrale te laten synchroniseren met de Gecoördineerde Universele Tijd, maar het besluit laat de effectieve uitvoering in het midden omdat de oplossing moet geboden worden vanuit de technologie en niet vanuit de regelgeving.

Naast het dossier dat een gelijkwaardig veiligheidsniveau bewijst, minstens op basis van de hierboven toegelichte elementen, moet door de aanvrager ook een verklaring op erewoord over de verantwoordelijkheden aan boord worden bijgevoegd.

Belangrijk is dat het voor de bemanning aan boord en in voorkomend geval voor personen in de afstandsbesturingscentrale voor de volledige duur van de vaart en in alle omstandigheden duidelijk moet zijn wie verantwoordelijk is voor de besturing van het schip of voor de andere vaartaken. Dit

is voornamelijk van belang wanneer een deel van de vaartaken vanuit een afstandsbesturingscentrale wordt verricht, maar kan evenzeer aan de orde zijn wanneer er geen sprake is van afstandsbesturing, maar aan boord wel een deel van de taken wordt geautomatiseerd. Dit kan bijvoorbeeld worden uitgewerkt door middel van een protocol dat vervolgens aan boord wordt gehouden. Aangezien een dergelijk protocol mogelijk per vaart kan verschillen, terwijl het voorliggende besluit de beoordeling van een dossier op één specifiek tijdstip veronderstelt, wordt in voorliggende regeling louter van de aanvrager vereist dat hij verklaart dat de aanduiding van de verantwoordelijkheden steeds verzekerd zal zijn. Dit sluit evenwel niet uit dat in de toekomst nog eisen over een dergelijk protocol of gelijkaardige regeling in een politiereglement worden uitgewerkt.

In de laatste paragraaf komt tenslotte de wijze van beoordeling door de Commissie van Deskundigen aan bod.

Omdat Vlaanderen met dit besluit een pioniersrol speelt, worden aan de Commissie van Deskundigen heel wat (bijkomende) mogelijkheden geboden voor de beoordeling van het dossier, zodat dit niet louter 'op papier' moet gebeuren. Zo kan de Commissie van Deskundigen haar beslissing mede op een vaarproef baseren. Als uit een eerder proefproject al duidelijk naar voor is gekomen dat een bepaalde technologie veilig is, of als een welbepaalde technologie in de loop der jaren al meermaals werd aanvaard over een gelijkwaardig veiligheidsniveau te beschikken, dan kan de Commissie van Deskundigen zich ook daarop beroepen en zal een extensief onderzoek mogelijk niet meer nodig zijn. Ook wordt de mogelijkheid voorzien dat door een erkend classificatiebureau blijkt dat een gelijkwaardig veiligheidsniveau wordt verzekerd, zoals ook is voorzien in richtlijn (EU) 2016/1629 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen voor de gewone technische inspectie. Uit het bepaalde dat de Commissie van Deskundigen kan beslissen dat bijkomende stukken moeten aangereikt worden, moet overigens worden afgeleid dat de Commissie van Deskundigen een verklaring van een classificatiebureau ook kan opleggen.

Op basis van al deze elementen kan de Commissie van Deskundigen tot een gemotiveerde beslissing komen over het al dan niet bestaan van een gelijkwaardig veiligheidsniveau. Er moet op worden gewezen dat de beslissing dat geen gelijkwaardig veiligheidsniveau is aangetoond in uitzonderlijke gevallen ook het gevolg kan zijn van het gegeven dat er in huidige stand van technologie niet voldoende middelen zijn om dit te beoordelen. In dit geval is een experiment conform artikel 70 van het Scheepvaartdecreet de correcte aanpak. Op basis van het experiment kan onder gecontroleerde omstandigheden het gelijkwaardige veiligheidsniveau getest worden.

De gevolgen van het aangetoond zijn van dit gelijkwaardig veiligheidsniveau worden vervolgens uitgewerkt in de regelgevingen waarop door de aanvrager dan specifiek een afwijking of ontheffing wordt gevraagd.

Omdat dit afhankelijk zal zijn van de specifieke situatie van het schip, werd er regelgevingstechnisch voor geopteerd om de uitgewerkte regeling "op te delen", met name de uitwerking in het besluit zelf van de procedure voor het aantonen van het gelijkwaardig veiligheidsniveau (wat, zoals hoger toegelicht, voor de stellers van het ontwerp als hét centrale aandachtspunt voor innovatieve vaart wordt beschouwd) en de uitwerking van de gevolgen ervan in de besluiten waarop de belanghebbenden bij het schip een afwijking of ontheffing vragen. Momenteel worden enkel het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen en het koninklijk besluit van 9 maart 2007 houdende de bemanningsvoorschriften op de scheepvaartwegen van het Koninkrijk geïmplementeerd, maar het valt niet uit te sluiten dat er in de toekomst nog andere regelgeving moet toegevoegd worden. In de praktijk is het niet de bedoeling om een procedure in twee fasen uit te werken, maar om één flow te creëren, van aanvraag tot (al dan niet) toekenning.

De Raad van State stemt in met de vervanging van de term 'calamiteit' door de term 'incident' volgens de definities van het Scheepvaartdecreet. Deze term wordt ook vervangen in artikel 5 en 7 van het ontwerp.

De Raad haalt aan dat de vraag relevant blijft of de vermelde normen in artikel 3, §2, vierde lid, 3°, b), van het ontwerp zijn bekendgemaakt op een wijze die beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden op het gebied van toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking.

Het betreft de normen:

- 1) "HAZID": gevarenidentificatie overeenkomstig de internationale norm IEC/ISO 31010:2019;
- 2) "HAZOP": studie naar de risico's en operabiliteit overeenkomstig de internationale norm IEC 61882:2016;
- 3) risicomanagement ten aanzien van de informatiebeveiliging, cyberveiligheid en privacybescherming in een orgaan overeenkomstig de internationale norm ISO/IEC 27001:2022;
- 4) "FMECA": analyse van potentiële storingen en de kritische gevolgen daarvan voor aan boord en aan de wal geïnstalleerde systemen overeenkomstig de internationale norm IEC/ISO 31010:2019;

Al deze normen zijn onderhevig aan auteursrechten waardoor deze enkel ter inzage voorliggen bij het Bureau voor Normalisatie (NBN) en daar ook kunnen worden aangekocht.

Artikel 4. Omdat bij de aanvraagprocedure wellicht persoonsgegevens zullen moeten verwerkt worden, bijvoorbeeld de contactgegevens van de aanvrager, werd in dit besluit ook een korte bepaling omtrent de verwerking van die gegevens uitgewerkt. De bewaringstermijn van die gegevens werd afgestemd met de maximale geldigheidsduur van het binnenvaartcertificaat.

Deze gegevens worden verwerkt op basis van de rechtvaardigingsgrond in artikel 55 van het Scheepvaartdecreet.

De Raad van State adviseert om het eerste en het vijfde lid weg te laten gezien de algemene verordening gegevensbescherming hoe dan ook toepasselijk is. Hiermee kan worden ingestemd en het ontwerp wordt in die zin aangepast.

Artikel 5. Dit artikel werkt een systeem uit wanneer afwijkingen worden gevraagd qua bemanning van het schip. Er dient op gewezen dat de samenstelling van de bemanning momenteel niet Europees geregeld is, en het dus enkel een afwijking van nationale regelgeving betreft. Wat betreft de concrete uitwerking van het systeem wordt verwezen naar toelichting bij artikel 7 die gelijkaardig is (de toelichting wordt bij artikel 7 uitvoeriger besproken omdat de wijzigingen aan het besluit van 5 oktober 2018 ook Europese regelgeving betreffen). Er kan hier wel nog op gewezen worden dat in het artikel is voorzien dat in het certificaat ook voorwaarden met betrekking tot de kwalificaties van de operatoren op afstand kunnen worden opgenomen. Hoewel er momenteel nog geen internationale (afzonderlijke) standaarden voor dergelijke operatoren bestaan, zou de aanvrager bijvoorbeeld wel als onderdeel van het bewijs van een gelijkwaardig veiligheidsniveau kunnen stellen dat de operatoren over een bepaalde specifieke opleiding beschikken. Om deze situatie toe te laten, en de veiligheid op die manier te verzekeren, wordt dit expliciet ingeschreven in het besluit.

De Raad merkt op dat voor artikel 5 best een gelijkaardige regeling wordt voorzien als in het ontworpen artikel 25/1, zoals ingevoegd bij artikel 7 van het ontwerp, in §2, vijfde lid, waaronder een gezamenlijk dossier kan worden ingediend om afwijkingen te verkrijgen van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 en het KB van 9 maart 2007.

Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 5 van het ontwerp wordt in die zin aangepast zodat de aanvrager die zowel een afwijking van het betrokken besluit wil bekomen, als een ontheffing van de technische voorschriften, geen twee aparte dossiers moet indienen.

Daarnaast wordt ook de omschrijving die de Raad voorstelt, overgenomen in het ontwerp BVR zodat het duidelijk is dat ook de info als vermeld in artikel 28/0, §2, derde lid, moet worden ingediend.

Artikel 6. Artikel 23 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen stelt de controlebevoegdheden van de scheepvaartcontroleurs inzake het certificaat en de veiligheid van het schip vast. Voor zoveel als nodig, wordt expliciet voorzien dat deze controleurs ook kunnen nagaan of het schip vaart in overeenstemming met de ontheffingen toegestaan bij toepassing van het voorliggende ontwerpbesluit.

Artikel 7. Dit artikel herneemt vooreerst een aantal van de definities, die ook relevant zijn voor het artikel dat wordt ingevoegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen.

Vervolgens wordt met deze bepaling de ontheffing van de bepalingen van het besluit van 5 oktober 2018 geregeld voor innovatieve schepen die beperkte trajecten van plaatselijk belang op de binnenwateren afleggen.

Het betrokken besluit voorziet in de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2016/1629 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen. Overeenkomstig artikel 6, lid 4 van die Richtlijn (omgezet bij artikel 6, §3, van het besluit) wordt een Uniebinnenvaartcertificaat maar afgegeven aan vaartuigen na een technische inspectie waarbij wordt nagegaan of het vaartuig voldoet aan de technische voorschriften in ES-TRIN. Hetzelfde geldt voor een certificaat van onderzoek, dat is afgegeven conform artikel 22 van de Herziene Rijnvaartakte.

De Europese standaard tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen (ES-TRIN) wordt door CESNI regelmatig (ongeveer tweejaarlijks) geactualiseerd en gepubliceerd. In deze standaard worden uniforme technische voorschriften vastgesteld die tot doel hebben de veiligheid van de binnenschepen te waarborgen. ES-TRIN bevat onder meer bepalingen voor de bouw, inrichting en uitrusting van binnenschepen, en specifieke bepalingen voor bepaalde categorieën schepen, zoals passagiersschepen en containerschepen.

In beginsel moeten schepen dus voldoen aan de uniforme technische voorschriften opdat zij over een Uniebinnenvaartcertificaat of certificaat van onderzoek kunnen beschikken. De Richtlijn vermeldt wel een aantal mogelijkheden om (beperkt) van deze eisen af te wijken.

Er kan preliminair op gewezen worden dat artikel 25 van de Richtlijn zelf de mogelijkheid voorziet om ontheffingen toe te staan in het geval van het gebruik van nieuwe technologieën maar de procedure blijkt weinig relevant voor individuele schepen en daarin gebruikte eigen technologieën.

Artikel 24 van de Richtlijn laat echter ook toe dat lidstaten met betrekking tot de scheepvaart op hun grondgebied ontheffingen van de richtlijn kunnen toestaan voor vaartuigen die beperkte trajecten van plaatselijk belang of in havengebieden afleggen.

Het is bij deze bepaling dat in casu wordt aangeknoopt om een gehele of gedeeltelijk ontheffing toe te staan van de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen.

De stellers van de regelgeving benadrukken dat de grenzen van wat toegelaten is conform de internationale regelingen breed worden geïnterpreteerd, zonder dat zij evenwel menen dat sprake is van een overschrijding. Bovendien bestaat er overtuiging dat de ontworpen regeling essentieel, en zelfs prangend is om verdere investeringen in deze technologieën, en in de binnenvaartsector in het algemeen, te verzekeren. Uit het Draghi-rapport over de toekomst van het Europese concurrentievermogen van 9 september 2024 blijkt dat Europa hard zal moeten werken om in een veranderende wereld met tal van nieuwe uitdagingen, concurrerend en welvarend te blijven. In het rapport constateert M. Draghi een achterblijvende productiviteitsgroei die vooral veroorzaakt wordt door een achterstand op digitale technologieën. Uit bevraging van de sector komt duidelijk

naar voor dat bij het uitblijven van regelgeving die zekerheid kan bieden voor het blijvende gebruik van innovatieve technologieën, de investeringen in deze sector zullen staken. Wegens het ontbreken van een duidelijker Europees kader, wil Vlaanderen zodoende wegbereider zijn voor het uitwerken van een procedure die het voor scheepseigenaren mogelijk maakt om technologie te gebruiken die, omwille van het bewezen gelijkwaardig veiligheidsniveau, toelaat af te wijken van de bestaande technische voorschriften voor binnenschepen.

Het moet echter duidelijk zijn dat deze ontheffingen enkel kunnen toegestaan worden op Vlaamse (nationale) binnenwatertrajecten. Als deze schepen ook internationale trajecten willen afleggen, dan zullen zij voorlopig, bij gebrek aan grensoverschrijdende regelgeving, in beginsel ofwel moeten kunnen terugvallen op inrichting en uitrusting die conform de bestaande technische voorschriften is, ofwel een proefproject moeten aanvragen bij een buurland of (indien toepasselijk) bij de Centrale Commissie voor de Rijnvaart, of indien mogelijk, alsnog op grond van artikel 25 van Richtlijn 2016/1629, bij de Europese Commissie.

Waar in artikel 3 de elementen en stukken worden beschreven die moeten worden aangeleverd voor het bewijzen van een gelijkwaardig veiligheidsniveau, voegt dit artikel nog enkele informatie toe die louter moet worden aangeleverd met het oog op het beoordelen van de ontheffing zelf, zoals de concrete duiding van de gevraagde ontheffingen, de aanduiding van het betrokken traject, en een bewijs dat het schip verzekerd is. Er kan hier overigens gewezen worden op artikel 3.6.1.10 van het Scheepvaartwetboek dat bepaalt dat het eenieder eveneens verboden is om een binnenschip met het oog op het vervoer en/of de opslag van goederen te gebruiken of te laten gebruiken zonder dat het verzekerd is tegen alle risico's van de vaart en voldoet aan alle wettelijke voorwaarden. Logischerwijze moet het betrokken schip dus ook verzekerd zijn, ongeacht de automatisering of wijze van besturing ervan. Er moet in de polis ook een clause opgenomen zijn die waarborgt dat de berging van het schip, met inbegrip van alles wat zich aan boord bevindt of heeft bevonden, inzonderheid de lading, is gedekt onder de verzekering.

Als de aanvrager zowel een ontheffing van het betrokken besluit wil bekomen, als een afwijking wil bekomen van de bemanningsreglementen, dan moeten geen twee aparte dossiers worden ingediend. Hierbij wordt de omschrijving die de Raad voorstelt, overgenomen in het ontwerp BVR zodat het duidelijk is dat ook de info als vermeld in artikel 25/1, §2, derde lid, moet worden ingediend.

De Commissie van Deskundigen zal, zoals hierboven bij artikel 3 werd toegelicht, op basis van het ingediende dossier beoordelen of al dan niet een gelijkwaardig veiligheidsniveau wordt behaald, rekening houdende met de gevraagde ontheffingen en beoogde trajecten. In het positieve geval zal de Commissie van Deskundigen de voorgenomen beslissing meedelen aan de beheerder(s) van de waterweg(en) of wateren gelegen in de havengebieden waarop het besluit betrekking heeft. Er wordt nog een mogelijkheid geboden aan die laatsten om te beoordelen of de betrokken waterweg(en) of wateren gelegen in de havengebieden al dan niet geschikt zijn voor de concrete vorm van aangevraagd innovatief varen. Als dat volgens de waterwegbeheerder of het havenbedrijf niet het geval is (bijvoorbeeld omdat de infrastructuur of het geheel van de bestaande vaart op die waterweg alsnog als een te groot risico wordt ingeschat), kan de waterwegbeheerder of het havenbedrijf meedelen dat de gevraagde innovatieve vaart op de betrokken waterweg(en) of wateren gelegen in een havengebied toch niet mogelijk is. Met deze bepaling is gepoogd een vorm van evenwicht te creëren tussen (i) het beperken van de administratieve lasten voor de aanvrager, die zijn aanvraag niet bij verschillende diensten moet indienen, (ii) het rekening houden met de expertise van de Commissie van Deskundigen, die bij uitstek de aangewezen partij is voor het beoordelen van de veiligheid van het vaartuig en (iii) de bevoegdheden en kennis van de waterwegbeheerders en havenbedrijven, die vanzelfsprekend het beste de situatie ter plaatse kunnen beoordelen en vanuit dat oogpunt een bijkomende veiligheidsbeoordeling kunnen maken.

De toegelaten ontheffingen worden vermeld op een aanvullend Uniebinnenvaartcertificaat, zoals nu ook reeds gebeurt voor de estuaire vaart en de alleen varende duwbakken. Deze werkwijze is goed

gekend, zowel voor de Commissie van Deskundigen zelf als bij handhavers, en biedt dan ook een solide basis voor de hier ontwikkelde regeling. Er wordt nogmaals aandacht gevestigd op het gegeven dat een schip voor de conventionele vaart, als het hiervan gebruik wil maken, moet kunnen terugvallen op de conventionele systemen en voltallige bemanning.

De laatste paragraaf vermeldt tenslotte in welke gevallen de toegestane afwijkingen kunnen worden ingetrokken. Ook wordt de hypothese voorzien van gewijzigde omstandigheden op de betrokken waterweg(en):

In geval van gewijzigde omstandigheden voor een waterweg, wateren gelegen in een havengebied of een gedeelte van deze, waarvoor een afwijking geldt, kan de waterwegbeheerder of het havenbedrijf in kwestie de afwijking tijdelijk opschorten en de Commissie van Deskundigen hiervan onmiddellijk schriftelijk op de hoogte brengen.

Uit een opmerking van de Raad van State valt af te leiden dat de gevolgen van de vervolgens in het artikel uitgewerkte werkwijze (meer bepaald met betrekking tot de door de Commissie van Deskundigen te treffen maatregelen) niet voldoende duidelijk uitgewerkt werden. Dienvolgens werd in de tekst van het artikel een beperkte tekstuele aanpassing doorgevoerd (toevoeging van het woord “kan”) en wordt hierna nog een bijkomende toelichting gegeven:

Er zijn, wat betreft de gewijzigde omstandigheden, 2 scenario's denkbaar: in de eerste plaats kan het gaan om *tijdelijk* gewijzigde omstandigheden, zoals bijvoorbeeld grote werkzaamheden. Daarnaast zou het (wellicht in uitzonderlijke gevallen) ook kunnen gaan om een *langdurige of permanente* gewijzigde toestand, zoals bijvoorbeeld een gradueel toegenomen verkeersdrukte die wellicht niet meer terug zal verminderen.

Het artikel laat toe dat, nadat de waterwegbeheerder of het havenbedrijf in een opschorting voorziet, de Commissie van Deskundigen onderzoek voert en bekijkt of maatregelen moeten of kunnen genomen worden. In het geval van bijvoorbeeld een tijdelijk gewijzigde verkeerssituatie, zal de Commissie van Deskundigen wellicht geen maatregelen moeten of kunnen nemen, en zal iedere eigenaar de opschorting gedurende de tijd van de gewijzigde omstandigheden moeten tolereren. In geval van langdurige of permanente gewijzigde omstandigheden kan de Commissie van Deskundigen maatregelen treffen en bijvoorbeeld beslissen tot een aanpassing van de ontheffingen in het aanvullend certificaat (de gehanteerde ruime terminologie laat aan de Commissie van Deskundigen toe de meest gepaste oplossing toe te passen). In voorkomend geval zal de Commissie van Deskundigen de waterwegbeheerder of het havenbedrijf hiervan op de hoogte brengen. Ingevolge een opmerking van de Raad van State werd aan dit artikel toegevoegd dat ook de eigenaar of diens vertegenwoordiger wordt ingelicht.

Ook artikel 5 wordt overeenkomstig aangepast.

Artikel 8. Gezien de opmerking van de Raad van State dat het opschrift van het ontwerp moet worden aangevuld zodat er ook uit blijkt dat het ontwerp strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 maart 2007 en van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 wordt een officiële verkorte versie van het opschrift (citeeropschrift) vastgesteld: het besluit van de Vlaamse Regering van 9 januari 2026 over het innovatief varen.

Artikel 9. Dit betreft een uitvoeringsbepaling en behoeft geen verdere duiding.

C. ADVIES INSPECTIE VAN FINANCIËN

In het advies van de Inspectie van Financiën, dat werd verleend op 3 april 2025, werd met betrekking tot de wettigheid en regelmatigheid opgemerkt dat:

- in het midden werd gelaten of de kennisgeving die een lidstaat in toepassing van artikel 24, lid 3 van Richtlijn 2016/1629 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 tot vaststelling van de technische voorschriften voor Binnenschepen aan de Europese Commissie moet doen, al dan niet vermeld dient te worden in het voorliggende ontwerpbesluit;
- de vraag rijst of er geen algemeen kader kan ontwikkeld worden over wat begrepen kan te worden als een 'beperkt traject van plaatselijk belang' dat enige richting zou kunnen geven aan potentiële aanvragers.

Wat betreft het eerste punt kan erop gewezen worden dat een bepaling die een lidstaat enkel tot feitelijk handelen verplicht, zoals een kennisgevingsverplichting, niet omgezet moet worden in nationaal recht

Wat betreft het tweede punt, kan erop gewezen worden dat de genoemde richtlijn zelf ook niet in een definitie voorziet, zodat hoe dan ook niet aangewezen lijkt om in het besluit te voorzien in een algemene definitie die mogelijk enger of breder zou kunnen zijn dat bedoeld in de richtlijn. Er kan ook op gewezen worden dat noch in het kader van de proefprojecten bij toepassing van het Scheepvaartdecreet, noch in het kader van de proefprojecten op de Rijn enig specifiek kader omtrent territoriale afbakening werd gecreëerd. Eén en ander neemt niet weg dat het voorliggende gecreëerde kader, omwille van de innovatieve aard ervan, door de betrokken autoriteiten continu zal geëvalueerd worden, en indien alsnog noodzakelijk wordt geacht dat aan de aanvragers meer richting moet worden gegeven, zal snel worden ingegrepen.

Daarnaast maakte de Inspectie van Financiën nog een opmerking over de doelmatigheid en budgettaire weerslag, waarop verder wordt ingegaan onder punt 3.A.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Aan de Inspectie van Financiën werd meegegeven dat het voorstel van beslissing geen budgettaire impact heeft voor de begroting van de Vlaamse overheid, maar dat erop dient gewezen te worden dat in de toekomst een budgettaire impact voor de begroting van de Vlaamse overheid mogelijk kan zijn, aangezien het dan pas duidelijk zal zijn wat de mogelijke budgettaire impact van voorliggend voorstel van beslissing zal zijn.

In het advies van de Inspectie van Financiën, dat werd verleend op 3 april 2025, werd met betrekking tot de doelmatigheid en budgettaire impact opgemerkt dat in de mate dat de toegenomen werklast een budgettaire impact met zich zou meebrengen, deze zich bij De Vlaamse Waterweg situeert (die evenwel een toelage ontvangt). Voor het uitgeven van de certificaten int De Vlaamse Waterweg ook retributies.. In de mate dat de retributies kostendekkend zijn, zou de toelage aan De Vlaamse Waterweg niet verhoogd moeten worden.

Er kan op gewezen worden dat, indien de retributies niet kostendekkend zouden zijn, er kan onderzocht worden om de bestaande retributies in die mate te verhogen zodat ze kostendekkend zijn.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 4 juni 2025 op voorwaarde dat de budgettaire impact van voorliggend dossier wordt opgevangen binnen de jaarlijks beschikbare kredieten.

B. ESR-TOETS

De ESR-toets is niet van toepassing op dit voorontwerp van besluit, want dit dossier bevat geen pps-project of maakt geen alternatief gefinancierde investeringen mogelijk.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

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.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de financiën van de lokale besturen, noch op personeelsvlak, noch op het vlak van de werkingsuitgaven, de investeringen en schuld, en de ontvangsten.

4 VERDER TRAJECT

Na definitieve goedkeuring wordt dit ontwerp van besluit gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering over het innovatief varen en tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 maart 2007 houdende de bemanningsvoorschriften op de scheepvaartwegen van het Koninkrijk en het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen;
- 2° de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport

Annick DE RIDDER

Bijlagen:

- het definitief goed te keuren ontwerp van besluit
- het advies 78.349/3 van de Raad van State dd. 20 november 2025