

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het innovatief varen
 - Principiële 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 en (kosten)efficiëntie. Dat komt ook duidelijk naar voor in de reeds 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 dat er zonder duidelijk regelgevingskader tal van praktische onzekerheden blijven. Met het voorliggende ontwerp wordt gepoogd om een wettelijk kader te creëren dat zowel aan de sector als aan de betrokken autoriteiten (Commissie van Deskundigen, waterwegbeheerders) 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 eindbeslissing voor het toekennen van deze ontheffingen en afwijkingen zal door de Commissie van Deskundigen genomen worden, 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 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 EN ADVIEZEN

Het bijgaand voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nummer 2025/38. Van 20 februari 2025.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 3 april 2025, met kenmerk GDR/2025001172.

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 achterop hinken 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 manoeuvreereigenschappen 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.

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 veiligheidseis 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 voren 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.

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.

Artikel 5. Om redenen van duidelijkheid wordt uitdrukkelijk bepaald dat het besluit 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-schadelijsers kan niet gewijzigd worden, louter omdat sprake is van een geautomatiseerd of op afstand bestuurd schip.

Artikel 6. 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 8 die gelijkaardig is (de toelichting van artikel wordt uitvoeriger besproken bij dat artikel 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.

Artikel 7. 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 8. 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 clausule 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.

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) waarop het besluit betrekking heeft. Er wordt nog een mogelijkheid gebonden aan die laatsten om te beoordelen of de betrokken waterweg(en) al dan niet geschikt zijn voor de concrete vorm van aangevraagd innovatief varen. Als dat volgens de waterwegbeheerder 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 meedelen dat de gevraagde innovatieve vaart op de betrokken waterweg(en) 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, 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 alleenvarende 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.

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.

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

Het voorontwerp van besluit zal voor advies worden voorgelegd aan de Mobiliteitsraad Vlaanderen (MORA) en aan de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC).

Als voornoemde adviezen geen aanleiding geven tot aanpassing van het voorliggend besluit, dient vervolgens voornoemd voorontwerp van besluit voor advies te worden voorgelegd aan de Raad van State. Na dit advies, en na eventuele aanpassingen waartoe het aanleiding zou geven, zal het ontwerp voor definitieve goedkeuring aan de Vlaamse Regering worden voorgelegd.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

Mits voldaan wordt aan de voorwaarde, geformuleerd in het akkoord van 4 juni 2025 van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, beslist de Vlaamse Regering:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan bovengenoemd voorontwerp van besluit,
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor de watergebonden mobiliteit en watergebonden transport:
 1. te gelasten over voornoemd voorontwerp van besluit het advies in te winnen van:
 1. de Mobiliteitsraad Vlaanderen (MORA),
 2. de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC),
 2. te machtigen te beoordelen of voornoemde adviezen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst,
 3. te gelasten over voornoemd voorontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, § 1, eerste lid, 2° van de gecoördineerde wetten op de Raad van State als de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemde adviezen geen aanleiding geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst.

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

Annick DE RIDDER

Bijlagen:

- Het voorontwerp van besluit
- Het advies van de inspectie van Financiën dd. 3 april 2025