



Advies

Ontwerp van Besluit Vlaamse Onderzoeksinstantie voor Scheepvaartongevallen en -incidenten

Brussel, 10 maart 2020

Advies: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de Onderzoeksinstantie voor Scheepvaartongevallen en -incidenten op binnenwateren.

Adviesvrager: Lydia Peeters - Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Ontvangst adviesvraag: 17 februari 2020

Adviestermijn: 30 dagen

Goedkeuring MORA (Commissie Goederenvervoer, Logistiek en Internationale Knooppunten): 10 maart 2020

Contactpersonen: Nico Milo – nmilo@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Inleiding	4
Advies	5
1 Algemene opmerkingen en aanbevelingen.....	5
2 Vragen om verduidelijking	6

Inleiding

Op 17 februari 2020 vroeg de Vlaamse minister bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken de MORA om advies over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de Onderzoeksinstantie voor Scheepvaartongevallen en -incidenten op binnenwateren.

Het ontwerp van besluit beoogt de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2009/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot vaststelling van de grondbeginselen voor het onderzoek van ongevallen in de zeescheepvaartsector.

De MORA bracht op 31 augustus 2018 een advies uit over het ontwerp van verzameldecreet van juli 2018 dat o.m. voorzag in de oprichting van een instantie voor onderzoek van scheepvaartongevallen en -incidenten. In dat advies erkende de Raad de meerwaarde van een onafhankelijke en onpartijdige onderzoeksinstantie en vroeg hij aan de Vlaamse Regering te zoeken naar synergieën met bestaande instanties.

De Raad stelt vast dat het luik over de onderzoeksinstantie bij de tweede principële goedkeuring uit het verzameldcreet van 2018 werd gehaald en dat de Richtlijn 2009/18/EG dus tot op heden nog niet kon worden omgezet.

Het voorgelegde ontwerp van besluit is bedoeld om deze de omzetting van de Richtlijn te realiseren.

Samenvatting van de adviesvraag

Aangezien het aantal ongevallen met zeeschepen op de binnenwateren erg beperkt is, opteert de Vlaamse Regering in het besluit voor een samenwerking met de Federale Onderzoeksinstantie voor Scheepvaartongevallen (FOSO), die reeds operationeel is en eveneens is opgericht in uitvoering van Richtlijn 2009/18/EG. Daarvoor zal een samenwerkingsovereenkomst worden gesloten met de Federale Overheid. Het ontwerp van besluit voorziet dus een samenwerkingsconstructie, niet de oprichting van een nieuwe 'fysieke' instelling.

Het ontwerp van besluit is van toepassing op scheepvaartongevallen en – incidenten die plaatsvinden op de binnenwateren, waarbij schepen zijn betrokken. Binnenschepen die op de binnenwateren worden geëxploiteerd vallen niet onder het toepassingsgebied van het besluit.

Advies

Het advies geeft in hoofdstuk 1 algemene opmerkingen en aanbevelingen op het ontwerp van besluit mee. In hoofdstuk twee formuleert de Raad een aantal vragen voor verduidelijking.

1 Algemene opmerkingen en aanbevelingen

Stakeholders betrekken bij de verdere concretisering van de samenwerking

Het ontwerp van besluit bepaalt dat er een samenwerkingsakkoord met FOSO afgesloten wordt. De MORA vindt dit een goede optie gelet op het geringe aantal ongevallen met zeeschepen op de binnenwateren, waardoor de meerwaarde van een nieuwe Vlaamse instantie beperkt zou zijn.

Via het samenwerkingsakkoord kan bestaande informatie en expertise maximaal worden aangewend en kan het overheidsbeslag worden beperkt.

Daarmee beantwoordt de Vlaamse Regering ook aan het advies van de MORA uit 2018 waarin de Raad vroeg om eventuele synergiën te onderzoeken.

De concrete modaliteiten van de samenwerking met FOSO moeten nog worden uitgewerkt. De MORA raadt aan om bij de concretisering van deze modaliteiten (bijv. wie onderzoekt wat, de budgettaire weerslag, enz.) de stakeholders te betrekken.

Overlapping van onderzoeken vermijden

In zijn advies over het verzameldecreet van 2018 wees de MORA op de bestaande Nautische Commissie, die ook als opdracht heeft om onderzoek te voeren naar oorzaken en omstandigheden van scheepvaartongevallen- en incidenten.

De Raad stelt vast dat een inbedding van de OSB in de Nautische Commissie niet mogelijk is aangezien Richtlijn 2009/18/EG voorschrijft dat de onderzoeksinstantie volledig onafhankelijk moet zijn zowel in haar juridische structuur, organisatie als besluitvorming en dat conclusies en veiligheidsaanbevelingen van de OSB in geen geval kunnen gebruikt worden om de aansprakelijkheid te bepalen of schuldvragen te beantwoorden. De Nautische Commissie daarentegen krijgt bij sommige van de ongevallen of incidenten een straf- en/of burgerrechtelijke expertise-opdracht waardoor niet meer beantwoord wordt aan de vereiste van een autonome en functioneel onafhankelijke werking.

Art. 11 van het ontwerp van besluit stelt dat in beginsel naar elk scheepvaartongeval of -incident maar één veiligheidsonderzoek wordt verricht. Met het oog op een zo groot mogelijke efficiëntie en om onderzoeken zo snel als mogelijk te laten verlopen, vraagt de Raad erover te waken dat parallelle veiligheidsonderzoeken naar hetzelfde scheepvaartongeval of incident zoveel mogelijk worden vermeden.

Duidelijkheid over de financiering en de eventuele extra budgettaire weerslag

De Nota aan de Vlaamse Regering geeft aan dat er nog geen budgettaire weerslag is voor de Vlaamse Overheid en dat deze weerslag pas duidelijk zal worden bij het vastleggen van de modaliteiten in het samenwerkingsakkoord met de Federale Overheid.

De voorziene samenwerking met FOSO laat nog in het midden of er al dan niet een mogelijke budgettaire impact zal zijn.

Momenteel dragen de havens financieel bij aan FOSO. In de (federale) FOSO-wet staan de schepen onder Belgische vlag en de schepen onder vreemde vlag die een Belgische haven aandoen wel aangemerkt als bijdrageplichtig aan de FOSO-werking en werd in de praktijk tussen de FOD en de havenbesturen een samenwerkingsakkoord gesloten waarbij de havenbesturen hun medewerking verlenen aan de inning van de FOSO-bijdragen.

De Raad is dan ook van oordeel dat de eventuele kosten voor de OSB op Vlaams niveau niet opnieuw - noch direct noch indirect - verhaald mogen worden op de havenbesturen en/of de schepen.

Maximale transparantie van de OSB ten aanzien van de betrokken partijen

Richtlijn 2009/18/EG en art. 6 van het ontwerp van besluit stellen dat de OSB voor haar organisatie, juridische structuur en besluitvorming autonoom en functioneel onafhankelijk moet zijn ten aanzien van de diensten van de Vlaamse overheid en ten aanzien van iedere partij of instantie waarvan de belangen strijdig zouden kunnen zijn met de opdrachten die aan haar toevertrouwd zijn. Deze onafhankelijkheid is ook verankerd in het Koninklijk besluit betreffende de FOSO tot nadere regeling van de organisatie, de samenstelling en de werking en tot vaststelling van de bekwamen van de personeelsleden van 8 januari 2018¹.

Aangezien belangrijke stakeholders zoals de binnenvaartsector en de havens hierdoor geen deel kunnen uitmaken van de OSB, vraagt de Raad ten aanzien van deze stakeholders een zo groot mogelijke transparantie en communicatie over de werking van de onderzoeksinstelling.

2 Vragen om verduidelijking

De MORA heeft nog een aantal vragen van informatieve aard bij de begrippen zoals gedefinieerd in art. 2 en 3 in het ontwerp van besluit. Voor een beter begrip van het besluit vraagt de Raad om deze te verduidelijken, zonder dat daarom de tekst van het ontwerpbesluit hoeft aangepast te worden.

Duidelijkheid over de scope

Artikel 3 van het besluit bakent het toepassingsgebied af (scheepvaartongevallen en -incidenten die plaatsvinden op de binnenwateren, waarbij schepen betrokken zijn).

Met betrekking tot de geografische afbakening van het toepassingsgebied heeft de Raad volgende vragen:

- Slaat het besluit op het gebied onder bevoegdheid van de Vlaamse Waterweg, of wordt het toepassingsgebied ruimer gezien?
- Vallen de wateren in het havengebied in het toepassingsgebied?

Incident en scheepvaartongeval

Richtlijn 2009/18/EG neemt voor de definiëring van de begrippen “incident” en “scheepvaartongeval” de definities over van de IMO-code for the Investigation of Marine Casualties and Incidents. De definities die worden gehanteerd in het ontwerp van besluit zijn

¹ Dit KB bepaalt dat het personeel van de FOSO bestaat uit 2 onderzoekers en 1 administratief assistent en dat de onderzoekers geen banden mogen met een partij of instantie waarvan de belangen strijdig zouden kunnen zijn met de aan de FOSO toevertrouwde opdrachten.

hiervan een doorvertaling en stemmen ook overeen met de definities zoals gehanteerd in de FOSO-wet van 2 juni 2012.

Voor de Raad is het op basis van deze definities nog niet geheel duidelijk over welke ongevallen/incidenten, overeenkomstig artikel 13 van het besluit juist moet gerapporteerd worden.

Wat moet er bijvoorbeeld gebeuren in het geval dat een zeeschip schade veroorzaakt aan de infrastructuur zonder dat het schip zelf schade heeft opgelopen en er ook geen gevaar is voor het schip en/of personen? Dit is wel schade ten gevolge van de exploitatie van het schip, maar er is geen gevaar voor het schip en/of personen.

Rapportering van dergelijke schadegevallen (het kan hierbij gaan om meerdere schadegevallen per week) kan namelijk tot gevolg hebben dat er quasi op continue basis moet gerapporteerd worden.

Ernstige schade aan het leefmilieu

Bij de definiëring van een incident wordt gesproken over ernstige schade aan het leefmilieu. Wat wordt verstaan onder ernstige schade?