



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 67.262/4
du 18 mai 2020

advies 67.262/4
van 18 mei 2020

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la navigation respectueuse de
l'environnement'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'inzake
milieuvriendelijke scheepvaart'

Le 16 avril 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, chargé de la Simplification administrative, de la Lutte contre la fraude sociale, de la Protection de la vie privée et de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la navigation respectueuse de l'environnement'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 18 mai 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 mai 2020.

*

Op 16 april 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post, belast met Administratieve Vereenvoudiging, Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'inzake milieuvriendelijke scheepvaart'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 18 mei 2020. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 mei 2020.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Conformément à l'article 6, § 4, 3°, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', le projet doit être soumis à la procédure d'association des Gouvernements de région.

Le dossier joint à la demande d'avis ne comprend toutefois que les lettres adressées aux Gouvernements de région dans le cadre de cette procédure, lesquelles sont datées du 16 avril 2020.

Il revient par conséquent au demandeur d'avis de veiller à l'accomplissement complet de cette formalité préalable.

2. L'observation qui précède vaut également pour l'avis de l'Autorité de protection des données, lequel a également été demandé le 16 avril 2020.

L'accomplissement de cette formalité préalable sera ensuite visé dans le préambule du projet.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Il revient à l'auteur du projet de vérifier que les différentes normes internationales en matière de navigation maritime auxquelles renvoie le projet ont bien été publiées, le cas échéant conformément à la loi du 24 avril 2014 'relative à la publication de divers actes internationaux portant des prescriptions techniques en matière de navires et de navigation maritime', à laquelle succéderont les articles 1.1.2.1 et 1.1.2.2 du Code belge de la Navigation à compter de leur entrée en vigueur.

Cette observation vaut notamment pour le 'Recueil sur la navigation polaire', auquel fait référence l'article 3.3.7 du projet, ainsi que pour l'article 3.3.4, 7°, a), iv), qui se réfère au paragraphe 9, de la règle 13, de l'annexe II, de la Convention MARPOL, inséré par la résolution MEPC.315(74) et pour l'article 3.5.1 du projet, qui se réfère à la règle 22A et à l'appendice IX de l'annexe VI de la Convention MARPOL, qui ont été insérés par la résolution MEPC.278(70).

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

À l'alinéa 1^{er}, il convient de viser également, au titre de fondement juridique des dispositions de la section 2 – Fonds Internationaux Pollution par les hydrocarbures, du chapitre 1^{er}, du titre 2, du projet, les articles 2.7.3.12, 2.7.3.13, et 4.2.4.2, du Code belge de la Navigation.

DISPOSITIF

Article 1.1.2

Par souci de cohérence, l'article 1.1.2 doit être renuméroté en 1.2.1 s'agissant de l'article unique du chapitre 2 du titre 1^{er}.

Article 2.1.3

Les mots « visé à l'article 2.2.2 » doivent être remplacés par les mots « visé à l'article 2.1.2 ».

Article 2.1.14

1. Il convient d'identifier la « Convention de 1992 » et le « Protocole de 2003 » en utilisant les abréviations définies à l'article 1.1.1.1, 18° et 19°, du Code belge de la Navigation, pour la Convention internationale de Bruxelles de 1971 'portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, telle que modifiée par le Protocole de Londres de 1992, fait à Londres le 27 novembre 1992' et pour le Protocole de Londres de 2003 à la Convention FUND 1992, fait à Londres le 16 mai 2003, à savoir la « Convention FUND 1992 » et le « Protocole FUND 2003 ».

2. L'observation qui précède vaut également pour l'article 2.1.15, alinéa 2.

Article 2.2.1

1. Il est fait référence à un futur « arrêté royal du relatif au contrôle du respect de la réglementation de la navigation » ¹.

¹ Actuellement, la définition des termes : « organisme reconnu » figurant à l'article 1^{er}, 14°, de l'arrêté royal du 11 août 2017 'portant exécution de la Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires, faite à Londres le 13 février 2004 et modifiant l'arrêté royal du 22 décembre 2010 relatif au contrôle par l'État du port', fait référence à l'arrêté royal du 13 mars 2011 'établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes'.

Il conviendra de veiller à ce que cette disposition ne soit pas adoptée définitivement ni n'entre en vigueur avant le futur arrêté royal auquel elle se réfère.

2. L'observation qui précède vaut également pour les articles 2.2.6 et 2.3.3.

Article 2.3.1

Les mots « prévoit la transposition du » doivent être remplacés par les mots « exécute le », s'agissant d'un règlement européen et non d'une directive ².

Article 2.3.10

L'article 2.3.10 reprend une disposition transitoire figurant à l'article 10 de l'arrêté royal du 15 février 2016 'portant exécution du Règlement (UE) n° 1257/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relatif au recyclage des navires et modifiant le Règlement (CE) n° 1013/2006 et la directive 2009/16/CE'.

Il revient à l'auteur du projet de vérifier si cette disposition conserve à ce jour une utilité. Elle sera omise si tel n'est plus le cas.

Article 3.3.2

Il convient de vérifier si les termes « navire-citerne NLS » ne nécessitent pas d'être définis plus précisément, sur la base de la règle 1, paragraphe 16.2, de l'annexe II, de la Convention MARPOL ³.

Article 3.3.7

Au paragraphe 3, dans la version française, il convient de remplacer les mots « Il faudrait appliquer le chapitre 2 de la partie II-A du Recueil sur la navigation polaire en tenant compte de [...] » par les mots « Le chapitre 2 de la partie II-A du Recueil sur la navigation polaire est appliqué en tenant compte de [...] ».

² Voir l'article 288, alinéa 2, du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne.

³ Lequel dispose :

« 16.2. NLS tanker means a ship constructed or adapted to carry a cargo of Noxious Liquid Substances in bulk and includes an "oil tanker" as defined in Annex I of the present Convention when certified to carry a cargo or part cargo of Noxious Liquid Substances in bulk ».

Article 3.4.1

Il n'y a plus lieu de se référer à la directive 1999/32/CE du Conseil du 26 avril 1999 'concernant une réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides et modifiant la directive 93/12/CEE', celle-ci ayant été abrogée par la directive (UE) 2016/802 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 'concernant une réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides'.

Article 3.4.3

Le renvoi aux articles 9.8 et 9.9 doit être corrigé par un renvoi aux articles 3.4.8 et 3.4.9, lesquels sont similaires aux articles 6 et 7 de l'arrêté royal du 27 avril 2007 'concernant la prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires et la réduction de la teneur en soufre de certains combustibles marins', auxquels l'article 2 de ce dernier fait référence.

Article 3.4.5

Dans la version française de l'alinéa 1^{er}, les mots « le registre de bord visé par l'article 2.3.5.7 » doivent être remplacés par les mots « le journal de bord visé par l'article 2.5.3.7 ».

Article 3.4.7

L'alinéa 1^{er} doit être revu pour tenir compte de l'abrogation de la directive 96/98/CE par la directive 2014/90/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 'relative aux équipements marins et abrogeant la directive 96/98/CE du Conseil'.

Article 4.1.2

Dans la version française le mot « remplacé » doit être mis au pluriel, afin d'éviter toute méprise sur la portée des modifications apportées par l'arrêté royal du 22 mai 2006, à l'arrêté royal du 19 juillet 1994 'portant exécution de la loi du 6 août 1993 portant approbation et exécution de la Convention internationale portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, faite à Bruxelles le 18 décembre 1971, et portant exécution des Protocoles à cette Convention, fait à Londres le 27 novembre 1992 et le 16 mai 2003'.

ANNEXES

Dans son avis n° 61.650/4 donné le 28 juin 2017 sur un projet devenu l'arrêté royal du 11 août 2017 'portant exécution de la Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires, faite à Londres le 13 février 2004 et modifiant l'arrêté royal du 22 décembre 2010 relatif au contrôle par l'État du port', la section de législation a formulé l'observation suivante :

« L'annexe du projet, intitulée 'Règles pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires', reprend les règles figurant dans l'annexe de la Convention internationale.

Les modèles de documents figurant aux appendices I et II, de l'annexe de la convention précitée, n'y sont toutefois pas repris.

Interrogée sur ce point, la fonctionnaire délégué a répondu :

'Om vlotter te kunnen anticiperen op wijzigingen (bv. onlangs de naamswijziging van het Directoraat-generaal Maritiem Vervoer naar Directoraat-generaal Scheepvaart) is er voor gekozen om het certificaat niet letterlijk over te nemen in het ontwerp van koninklijk besluit, maar enkel te verwijzen naar het aanhangsel bij het Verdrag. Deze werkwijze zorgt er bovendien ook voor dat eventuele wijzigingen, die doorgaans enkel vormelijk zijn, niet telkens via koninklijk besluit moeten worden aangepast'.

Une telle manière de procéder implique de modifier le point 1 de la règle B-2 de l'annexe, afin d'y renvoyer à l'appendice II de la Convention internationale, comme c'est déjà le cas à la règle E-4 »⁴.

Cette observation vaut également pour l'annexe 2 du projet.

*

⁴ Avis n° 61.650/4, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61650.pdf>.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ moeten de gewestregeringen betrokken worden bij het uitwerken van het ontwerp.

Het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, bevat in verband met die procedure echter alleen de brieven die aan de gewestregeringen zijn gezonden en die gedateerd zijn 16 april 2020.

De adviesaanvrager dient er bijgevolg op toe te zien dat dat voorafgaande vormvereiste volledig wordt vervuld.

2. De voorgaande opmerking geldt ook voor het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit, dat eveneens op 16 april 2020 gevraagd is.

Vervolgens moet in de aanhef van het ontwerp worden vermeld dat dat voorafgaande vormvereiste vervuld is.

ALGEMENE OPMERKINGEN

De steller van het ontwerp dient na te gaan of de verschillende internationale normen inzake de zeevaart waarnaar in het ontwerp verwezen wordt, wel bekendgemaakt zijn, in voorkomend geval overeenkomstig de wet van 24 april 2014 ‘betreffende de bekendmaking van verscheidene internationale akten houdende technische voorschriften inzake schepen en de zeevaart’, waarvoor de artikelen 1.1.2.1 en 1.1.2.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek vanaf hun inwerkingtreding in de plaats zullen komen.

Die opmerking geldt in het bijzonder voor de ‘Zeevaartcode voor het Noordpoolgebied’ waarnaar in artikel 3.3.7 van het ontwerp verwezen wordt alsook voor artikel 3.3.4, 7°, a), iv), dat verwijst naar paragraaf 9 van voorschrift 13 van bijlage II bij het MARPOL-Verdrag, ingevoegd bij resolutie MEPC.315(74), en voor artikel 3.5.1 van het ontwerp dat verwijst naar voorschrift 22A en naar aanhangsel IX van bijlage VI bij het MARPOL-Verdrag, die ingevoegd zijn bij resolutie MEPC.278(70).

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

In het eerste lid dienen eveneens de artikelen 2.7.3.12, 2.7.3.13 en 4.2.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek te worden vermeld als rechtsgrond van de bepalingen van afdeling 2 - Internationale Olieverontreinigingsfondsen van hoofdstuk 1 van titel 2 van het ontwerp.

DISPOSITIEF

Artikel 1.1.2

Ter wille van de samenhang moet artikel 1.1.2 vernummerd worden tot artikel 1.2.1, aangezien dat het enige artikel is van hoofdstuk 2 van titel 1.

Artikel 2.1.3

De woorden “bedoeld in artikel 2.2.2” moeten vervangen worden door de woorden “bedoeld in artikel 2.1.2”.

Artikel 2.1.14

1. Het “verdrag van 1992” en het “Protocol van 2003” dienen aangeduid te worden met de verkorte vormen die in artikel 1.1.1.1, 18° en 19°, van het Belgisch Scheepvaartwetboek gebruikt worden ter aanduiding van het Internationaal Verdrag van Brussel van 1971 ‘tot oprichting van een Internationaal Fonds voor vergoeding van olieverontreinigingsschade, zoals gewijzigd door het Protocol van Londen van 1992, opgemaakt te Londen op 27 november 1992’ en voor het Protocol van Londen van 2003 bij het FUND-Verdrag 1992, opgemaakt te Londen op 16 mei 2003, namelijk het “FUND-Verdrag 1992” en het “FUND-Protocol 2003”.

2. De voorgaande opmerking geldt ook voor artikel 2.1.15, tweede lid.

Artikel 2.2.1

1. Er wordt verwezen naar een toekomstig “koninklijk besluit van ... inzake de handhaving van scheepvaartregelgeving”¹.

¹ In de definitie van de woorden “erkende organisatie”, vervat in artikel 1, 14°, van het koninklijk besluit van 11 augustus 2017 ‘ter uitvoering van het Internationaal Verdrag voor de controle en het beheer van ballastwater en sedimenten van schepen, gedaan te Londen op 13 februari 2004 en ter wijziging van het koninklijk besluit van 22 december 2010 betreffende havenstaatcontrole’, wordt thans verwezen naar het koninklijk besluit van 13 maart 2011 ‘inzake gemeenschappelijke voorschriften en normen voor de met de inspectie en controle van schepen belaste organisaties en voor de desbetreffende werkzaamheden van maritieme instanties’.

Er dient op toegezien te worden dat die bepaling niet definitief vastgesteld wordt en niet in werking treedt vóór het toekomstige koninklijk besluit waarnaar ze verwijst.

2. De voorgaande opmerking geldt ook voor de artikelen 2.2.6 en 2.3.3.

Artikel 2.3.1

De woorden “voorziet in de omzetting van” moeten vervangen worden door de woorden “geeft uitvoering aan”, aangezien het om een Europese verordening gaat en niet om een richtlijn.²

Artikel 2.3.10

Artikel 2.3.10 neemt een overgangsbepaling over die vervat is in artikel 10 van het koninklijk besluit van 15 februari 2016 ‘tot uitvoering van de Verordening (EU) nr. 1257/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 inzake scheepsrecycling, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1013/2006 en van Richtlijn 2009/16/EG’.

De steller van het ontwerp dient na te gaan of die bepaling thans nog nuttig is. Zo niet moet ze weggelaten worden.

Artikel 3.3.2

Er dient nagegaan te worden of het woord “NLS-tankschip” niet nauwkeuriger gedefinieerd moet worden op basis van voorschrift 1, paragraaf 16.2, van bijlage II bij het MARPOL-Verdrag.³

Artikel 3.3.7

In de Franse tekst van paragraaf 3 dienen de woorden “Il faudrait appliquer le chapitre 2 de la partie II-A du Recueil sur la navigation polaire en tenant compte des (...)” vervangen te worden door de woorden “Le chapitre 2 de la partie II-A du Recueil sur la navigation polaire est appliqué en tenant compte des (...)”.

² Zie artikel 288, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

³ Die paragraaf luidt als volgt:

“16.2. NLS tanker means a ship constructed or adapted to carry a cargo of Noxious Liquid Substances in bulk and includes an “oil tanker” as defined in Annex I of the present Convention when certified to carry a cargo or part cargo of Noxious Liquid Substances in bulk.”

Artikel 3.4.1

Er dient niet meer verwezen te worden naar richtlijn 1999/32/EG van de Raad van 26 april 1999 ‘betreffende een vermindering van het zwavelgehalte van bepaalde vloeibare brandstoffen en tot wijziging van Richtlijn 93/12/EEG’, aangezien die is ingetrokken bij richtlijn (EU) 2016/802 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 ‘betreffende een vermindering van het zwavelgehalte van bepaalde vloeibare brandstoffen’.

Artikel 3.4.3

De verwijzing naar de artikelen 9.8 en 9.9 moet verbeterd worden door een verwijzing naar de artikelen 3.4.8 en 3.4.9, die gelijklopend zijn met de artikelen 6 en 7 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 ‘betreffende de voorkoming van luchtverontreiniging door schepen en de vermindering van het zwavelgehalte van sommige scheepsbrandstoffen’, waarnaar in artikel 2 van dat koninklijk besluit verwezen wordt.

Artikel 3.4.5

In de Franse tekst van het eerste lid moeten de woorden “le registre de bord visé par l’article 2.3.5.7” vervangen worden door de woorden “le journal de bord visé par l’article 2.5.3.7”.

Artikel 3.4.7

Het eerste lid moet herzien worden zodat rekening gehouden wordt met de intrekking van richtlijn 96/98/EG bij richtlijn 2014/90/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 ‘inzake uitrusting van zeeschepen en tot intrekking van Richtlijn 96/98/EG van de Raad’.

Artikel 4.1.2

In de Franse tekst moet het woord “remplacé” in het meervoud gezet worden om elke misvatting te voorkomen over de strekking van de wijzigingen die bij het koninklijk besluit van 22 mei 2006 aangebracht zijn in het koninklijk besluit van 19 juli 1994 ‘houdende uitvoering van de wet van 6 augustus 1993 houdende goedkeuring en uitvoering van het Internationaal Verdrag ter oprichting van een internationaal fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie, opgemaakt te Brussel op 18 december 1971, en houdende uitvoering van de Protocollen bij dit verdrag, opgemaakt te Londen op 27 november 1992 en 16 mei 2003’.

BIJLAGEN

In advies 61.650/4, op 28 juni 2017 gegeven over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 11 augustus 2017 ‘ter uitvoering van het Internationaal Verdrag voor de controle en het beheer van ballastwater en sedimenten van schepen, gedaan te Londen op 13 februari 2004 en ter wijziging van het koninklijk besluit van 22 december 2010 betreffende havenstaatcontrole’, heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerking gemaakt:

“De bijlage bij het ontwerp, met als opschrift ‘Voorschriften voor controle en beheer van ballastwater en sedimenten van schepen’, bevat de voorschriften die opgenomen zijn in de bijlage bij het internationaal verdrag.

De modeldocumenten die opgenomen zijn in de aanhangsels I en II, van de bijlage bij het voormelde verdrag, zijn daarin echter niet opgenomen.

Op een vraag dienaangaande heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord:

‘Om vlotter te kunnen anticiperen op wijzigingen (bv. onlangs de naamswijziging van het Directoraat-generaal Maritiem Vervoer naar Directoraat-generaal Scheepvaart) is er voor gekozen om het certificaat niet letterlijk over te nemen in het ontwerp van koninklijk besluit, maar enkel te verwijzen naar het aanhangsel bij het Verdrag. Deze werkwijze zorgt er bovendien ook voor dat eventuele wijzigingen, die doorgaans enkel vormelijk zijn, niet telkens via koninklijk besluit moeten worden aangepast.’

Dat zo te werk gegaan wordt, impliceert dat punt 1 van voorschrift B-2 van de bijlage aldus gewijzigd dient te worden dat daarin verwezen wordt naar aanhangsel II van het internationaal verdrag, zoals dat reeds het geval is met voorschrift E-4.’⁴

Die opmerking geldt ook voor bijlage 2 bij het ontwerp.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

⁴ Advies 61.650/4, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/61650.pdf>.