

**DE BEVOEGDHEIDSVERDELING TUSSEN
DE BELGISCHE EN DE GEWESTELIJKE OVERHEDEN**

**Achtergrondnota ter voorbereiding van
het Groenboek Nieuwe Belgische Zeewet**

**door
Prof. Dr. Eric Van Hooydonk**

25 mei 2007

INHOUD

1. Krachtlijnen van de bevoegdheidsverdeling inzake zee- en binnenvaartrecht, openbare werken en vervoer	2
2. Bijzondere knelpunten i.v.m. de Zeewet	6
2.1. Bevoegdheidsverdeling inzake de registratie en de teboekstelling van schepen	6
2.2. Bevoegdheidsverdeling inzake het loodswezen	7
2.3. Bevoegdheidsverdeling inzake de verkeersbegeleiding	10
2.4. Bevoegdheidsverdeling inzake wrakkenruiming	12
2.5. Bevoegdheidsverdeling inzake de hulpverlening	13
2.6. Bevoegdheidsverdeling inzake vluchthavens	13
3. Samenvattende besluiten en aanbevelingen	15

1. Krachtlijnen van de bevoegdheidsverdeling inzake zee- en binnenvaartrecht, openbare werken en vervoer

1. De grondwettelijke bevoegdheidsverdeling in België berust in beginsel op een systeem van exclusieve, niet-concurrerende bevoegdheden¹. Dit betekent dat elke materie slechts tot de bevoegdheid van één regelgever (federale overheid, gemeenschap of gewest) behoort. De gemeenschappen en gewesten beschikken principieel slechts over toegewezen bevoegdheden, hetgeen inhoudt dat zij in beginsel slechts regelgevend kunnen optreden inzake de materies die hen door of krachtens de Grondwet uitdrukkelijk zijn toegewezen². De residuaire bevoegdheid, dit zijn alle aangelegenheden die niet uitdrukkelijk door of krachtens de Grondwet aan enige macht zijn toegewezen³, berust bij de federale wetgevende macht. Door de uitoefening van inherente⁴ en/of impliciete⁵ bevoegdheden kunnen de gewesten hun bevoegdheidsterrein verruimen en het bevoegdheidsterrein van een andere wetgever betreden. Tenslotte wordt het systeem van exclusiviteit van bevoegdheden getemperd door de werking van talrijke in de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen

¹ Uyttendaele, M., *Précis de droit constitutionnel belge*, Brussel, Bruylant, 2001, nr. 768, 782.

² *Ibid.*. Voor wat betreft de gemeenschappen wordt dit principe verwoord in artikel 38 van de Grondwet, voor wat betreft de gewesten in artikel 39.

³ Rimanque, K., *De Grondwet toegelicht, gewikt en gewogen*, Antwerpen / Groningen, Intersentia, 1999, 90.

⁴ Het betreft bevoegdheden die, hoewel ze niet expliciet aan de gewesten werden toegekend, inherent zijn aan of besloten liggen in de bevoegdheden die wel uitdrukkelijk zijn overgedragen aan de gewesten.

⁵ Dat de gewesten over impliciete bevoegdheden beschikken, wordt erkend in artikel 10 BWHI (zie *infra*, vn. 8). Luidens deze bepaling kunnen decreten “rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Raden niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid”. Opdat de gewesten een beroep zouden kunnen doen op deze bepaling moet de regeling noodzakelijk kunnen worden geacht voor de uitoefening van de toegewezen bevoegdheden van het gewest, moet de aangelegenheid zich lenen tot een gedifferentieerde regeling, en mag de weerslag van de regeling op de tot de bevoegdheid van de federale overheid behorende aangelegenheid, slechts marginaal zijn (zie terzake Arbitragehof, nr. 73/97, 25 november 1997, <http://www.arbitrage.be>, 12, ov. B.3.1; Arbitragehof, nr. 58/2003, 14 mei 2003, <http://www.arbitrage.be>, 8, ov. B.5.3; Arbitragehof, nr. 126/2003, 1 oktober 2003, <http://www.arbitrage.be>, 7 – 8, ov. B.5.3; Arbitragehof, nr. 154/2004, 26 november 2003, <http://www.arbitrage.be>, 9 – 10, ov. B.5.2).

(hieronder de ‘Bijzondere wet’)⁶ georganiseerde betrokkenheids-, overleg-, en samenwerkingsmechanismen⁷.

2. In 1988 werden een aantal aspecten van het vervoerbeleid geregionaliseerd. Het in dat jaar ingevoegde artikel 6, § 1 van de Bijzondere wet⁸, wijst de volgende aangelegenheden aan de gewesten toe:

“X. Wat de openbare werken en het vervoer betreft:

1° de wegen en hun aanhorigheden;

2° de waterwegen en hun aanhorigheden;

2°*bis* het juridisch stelsel van de land- en waterwegenis, welke ook de beheerder ervan zij, met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen;

3° de havens en hun aanhorigheden;

4° de zeekering;

5° de dijken;

6° de veerdiensten;

7° de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden, met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal;

8° het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto’s met chauffeur;

9° de loodsdiensden en de bebakeningsdiensden van en naar de havens, evenals de reddings- en sleepdiensden op zee.

De bevoegdheden bedoeld in 2°, 3°, 4° en 9° houden het recht in om in de territoriale wateren en op het continentaal plat de werken en activiteiten uit te voeren, met inbegrip van het baggeren, die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van deze bevoegdheden”.

De aan de gewesten toegekende bevoegdheid inzake openbare werken en vervoer is een “beheersbevoegdheid in de ruime zin”, die kadert in de filosofie hen “homogene bevoegdheidspakketten toe te kennen”⁹. De overdracht van homogene bevoegdheidspakketten impliceert dat de gewesten in de betrokken aangelegenheden de volheid van bevoegdheid verkrijgen, en dat de door de Bijzondere wet voorziene uitzonderingen op de betrokken

⁶ Zie *infra*, vn. 8.

⁷ Over dergelijke mechanismen in transportzaken, zie art. 6, § 4 BWHI (betrokkenheid), art. 6, § 3, 4° tot 6° BWHI (overleg), art. 6, § 3*bis*, 2° en 3° BWHI (overleg), en art. 92*bis*, § 2, a) tot c) en § 3, a) BWHI (samenwerking). Voor een uitgebreid overzicht inzake betrokkenheid, overleg en samenwerking in transportzaken, zie Van Hooydonk, E., “2. Goederenvervoer algemeen - 2.1.3. Beleidsinstellingen en regelgevers - 5. Gewestelijk”, in *Transportgids*, Diegem, Kluwer Editorial, losbl., 2.1.3.5/7 e.v. (december 1996).

⁸ Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (in voetnoten afgekort als ‘BWHI’) (*B.S.*, 15 augustus 1980), herhaaldelijk gewijzigd, meer bepaald, wat de geciteerde tekst betreft, bij art. 4, § 11 Bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (de ‘Bijzondere wet van 8 augustus 1988’) (*B.S.*, 13 augustus 1988); het 2°*bis* werd ingevoegd bij art. 2 Bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (*B.S.*, 20 juli 1993).

⁹ *Parl.St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, 13; zie voorts o.m. *Parl.St.*, Kamer, B.Z. 1991-92, nr. 516/6, 146; *Parl.Hand.*, Kamer, 27 juli 1988, 1226.

gewestelijke bevoegdheid, restrictief moeten worden geïnterpreteerd. In geval van twijfel moet worden aangenomen dat het gewest en niet de Staat bevoegd is¹⁰.

De bevoegdheden opgesomd in het hierboven aangehaalde artikel, dus alle bevoegdheden betreffende de openbare werken en het vervoer, omvatten tevens de bevoegdheid tot regeling van de eventuele rechten en heffingen, evenals van het recht om ze te innen¹¹.

3. Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid van de Bijzondere wet bepaalt dat “alleen” de federale overheid bevoegd is voor “het handelsrecht”. Derhalve is uitsluitend deze overheid bevoegd inzake het privaat zee- en transportrecht. Dit recht heeft immers bij uitstek een handelsrechtelijk karakter nu vrijwel alle transportactiviteiten door de wetgever gekwalificeerd worden als objectieve daden van koophandel¹² en de privaatrechtelijke aspecten van de zee- en binnenvaart geregeld worden in boek II van het Wetboek van Koophandel, de zogenaamde Zeewet¹³.

4. Artikel 6, § 4, 3° van de Bijzondere wet verduidelijkt de bevoegdheidsverdeling inzake reglementering en politie van het vervoer. Het vermelde artikel schrijft voor dat de gewestregeringen onder andere worden betrokken bij “het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen”. Uit dit voorschrift blijkt impliciet doch zeker dat de uitvaardiging van diezelfde regels tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort¹⁴.

Volgens de memorie van toelichting bij het ontwerp van Bijzondere wet van 8 augustus 1988 betreft de “algemene politie” “de politiereglementen van toepassing op de verschillende vervoerswijzen, zoals de politie over het wegverkeer; het algemeen reglement van de scheepvaartwegen; het politiereglement op de spoorwegen; de politie van het personenvervoer per tram, pre-metro, metro, autobus en autocar; de politie op de zeevaart en de luchtvaart”¹⁵.

¹⁰ Gilliaux, P., “Aperçu de méthodes d'interprétation des règles répartitrices de compétences”, in *Présence du droit public et des droits de l'homme. Mélanges offerts à Jacques Vélu*, II, Brussel, Bruylant, 1992, (1045), 1047-1048, nrs. 5-6; zie zeer duidelijk o.m. *Parl.St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 405/2, 54.

¹¹ *Parl.St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, 17.

¹² Zie art. 2, vijfde streepje Wb.Kh., waar “alle verrichtingen (...) van vervoer te land, te water of door de lucht” als daden van koophandel worden vermeld; zie vooral ook art. 3 Wb.Kh., dat als daden van koophandel aanmerkt:

“-alle verrichtingen met betrekking tot de bouw van binnenschepen en zeeschepen en de vrijwillige koop, verkoop of wederverkoop daarvan;
- elke expeditie ter zee;
- elke koop of verkoop van tuig en takelage en bevoorrading;
- elke bevrachtingsovereenkomst; het nemen of geven van geld op bodemerij;
- elke verzekering en elke andere overeenkomst betreffende de zeehandel;
- elk akkoord en elke overeenkomst betreffende het loon van schepelingen;
- alle verbintenissen van zeelieden voor de dienst op koopvaardij schepen.”

¹³ Van Hooydonk, E., “2. Goederenvervoer algemeen - 2.1.3. Beleidsinstellingen en regelgevers - 5. Gewestelijk”, o.c., 2.1.3.5/115 (december 1996).

¹⁴ *Ibid.*, 2.1.3.5/10-11 (december 1996).

¹⁵ *Parl.St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, 21.

Wat de binnenvaart betreft werd in de Senaatscommissie verklaard dat “het algemeen reglement op de bevaarbare waterwegen” en “het reglement op het vervoer via de binnenwateren, het bevrachten, de tarifiering en de exploitatie van de binnenschepen” tot de nationale bevoegdheid blijven behoren¹⁶.

Met het “algemeen reglement op de bevaarbare waterwegen” of het “algemeen reglement van de scheepvaartwegen”, zoals bedoeld in de geciteerde memorie van toelichting, is ontegenzeggelijk het Algemeen reglement der scheepvaartwegen van het Koninkrijk bedoeld (hieronder het ‘Algemeen Scheepvaartreglement’)¹⁷. Dergelijk reglement zou derhalve een federale aangelegenheid betreffen. Evenwel zijn niet al de in het Algemeen Scheepvaartreglement geregelde materies¹⁸ bij voorbaat als federale materies te beschouwen¹⁹. Zo valt de regeling betreffende de scheepvaartrechten, hoewel opgenomen in het Algemeen Scheepvaartreglement, onder de gewestelijke bevoegdheid²⁰. Voorts zal hieronder nog worden verduidelijkt dat het aannemen van bepalingen strekkende tot de instandhouding van het gewestelijk waterwegenpatrimonium een gewestelijke aangelegenheid is²¹.

De hierboven geciteerde memorie van toelichting heeft het ook over de “politie op de zeevaart”. Deze vermelding ligt o.i. volledig in het verlengde van de eerder besproken verwijzing naar het “algemeen reglement van de scheepvaartwegen”. De verwijzing naar de “politie op de zeevaart” doelt op de politiereglementen op de zeevaart. De vaststelling van die politiereglementen is derhalve een federale bevoegdheid, hoewel zulks opnieuw moet worden genuanceerd onder verwijzing (onder meer) naar de gewestelijke bevoegdheid inzake scheepvaartrechten en de instandhouding van het waterwegenpatrimonium²².

Het gebruik van het woord “algemene” in de wettelijke omschrijving “de algemene politie (...) op het verkeer en vervoer” duidt er op dat er ook regels van *bijzondere* politie zijn, welke niet federaal, maar gewestelijk zijn. Derhalve zijn niet alle aspecten van de politie op het verkeer en vervoer *per se* federaal. In de parlementaire voorbereiding van de Bijzondere wet was er sprake van de gewestelijke "sectoriële" bevoegdheid. Onder de “algemene politie” vallen o.i. duidelijk niet de politievoorschriften welke eigen zijn aan de exploitatie van waterwegen, havens, loodsdiensden, sleepdiensden, reddingsdiensden, bebakeningsdiensden en andere in de bijzondere wet uitdrukkelijk en specifiek aangeduide gewestelijke materies. Deze materies vallen onder de bijzondere of "sectoriële" politie van het verkeer en het vervoer die gewestelijk zijn²³. Zulks valt ook af te leiden uit het Loodsdecreetarrest van het Arbitragehof,

¹⁶ *Parl.St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 405/2, 117.

¹⁷ Zoals vastgesteld bij K.B. van 15 oktober 1935, *B.S.*, 15 oktober 1935.

¹⁸ Dit reglement bevat bepalingen betreffende de afmetingen en de veiligheid van de vaartuigen, de samenstelling en de leeftijd van de bemanning, de scheepsmeting, de plezierboten, de scheepvaarturen, verkeersmanoeuvres, geluidsseinen, de doorvaart van sluisen en bruggen, het vervoer van gevaarlijke stoffen, het stilliggen, laden en lossen in de havens, het verwijderen van wrakken, de toegelaten snelheid, de scheepvaartrechten, de erfdienstbaarheid van voet- en jaagpad, de instandhouding en het gebruik van de waterwegen en hun aanhorigheden, en de vaststelling en de bestraffing van overtredingen.

¹⁹ Zie terzake Van Hooydonk, E., “2. Goederenvervoer algemeen - 2.1.3. Beleidsinstellingen en regelgevers - 5. Gewestelijk”, *o.c.*, 2.1.3.5/120-122 (december 1996).

²⁰ *Ibid.*, 2.1.3.5/27-28 (december 1996).

²¹ Zie *infra*, nr. 11.

²² Van Hooydonk, E., “2. Goederenvervoer algemeen - 2.1.3. Beleidsinstellingen en regelgevers - 5. Gewestelijk”, *o.c.*, 2.1.3.5/123 (december 1996).

²³ Van Hooydonk, E., “2. Goederenvervoer algemeen - 2.1.3. Beleidsinstellingen en regelgevers - 5. Gewestelijk”, *o.c.*, 2.1.3.5/125 (december 1996).

dat hieronder in het kader van het loodswezen en de verkeersbegeleiding wordt besproken²⁴. Overigens zou men ook verder kunnen gaan en argumenteren dat de bevoegdheid van de gewesten niet slechts beperkt is tot het regelen van de scheepvaart binnen de sfeer van de materiële gewestbevoegdheden, doch tevens het aanvullen en toepassen van de federale algemene scheepvaartregels in bijzondere reglementen inhoudt²⁵, of zelfs het invoeren van afwijkingen van de algemene federale reglementen in het licht van bijzondere lokale omstandigheden. Op deze laatste kwesties wordt binnen het bestek van deze notitie niet ingegaan.

Onder het in artikel 6, § 4, 3° van de Bijzondere wet gehanteerde begrip van “reglementering” dient niet alle regelgeving m.b.t. het verkeer en het vervoer te worden verstaan²⁶. Het privaat vervoerrecht is in principe volledig federaal gebleven doch valt niet onder de betrokkenheidsregel. Het begrip “reglementering” dekt ook niet alle publiekrechtelijke reglementering m.b.t. het vervoer en verkeer. Zoals hierboven duidelijk gemaakt, hebben de gewesten immers regelgevende bevoegdheid in de hun toegewezen materies inzake vervoer en verkeer.

2. Bijzondere knelpunten i.v.m. de Zeewet

2.1. Bevoegdheidsverdeling inzake de registratie en de teboekstelling van schepen

5. Luidens de Raad van State is de registratie van zeeschepen, d.w.z. de schepen die varen in de territoriale wateren en daarbuiten, een nationale (thans 'federale') materie. De gewesten dienen hierbij zelfs niet betrokken te worden, vermits het grondgebied van de gewesten zich geenszins uitstrekt tot de territoriale zee. In zoverre een federaal wetsontwerp ook de teboekstelling van binnenschepen regelt, behoort deze aangelegenheid eveneens tot de bevoegdheid van de federale overheid, zo meent de Raad van State, doch dienen de gewesten overeenkomstig het hierboven aangehaalde artikel 6, § 4, 3° van de Bijzondere wet²⁷ bij het ontwerpen van die regeling te worden betrokken²⁸.

O.i. behoort de materie van registratie van schepen evident tot de bevoegdheid van de federale overheid. De reden is dat deze materie niet aan de gewesten is overgedragen en derhalve onder het federale bevoegdheidsresidu valt. Met de status van de zeegebieden heeft dit echter, zoals de Raad van State nochtans lijkt te betogen, niets te maken. In de eerste plaats varen zeeschepen ook in de binnenwateren zodat het ons moeilijk lijkt te redeneren dat de gewestelijke bevoegdheid of betrokkenheid is uitgesloten omdat zeeschepen in de territoriale wateren varen. Voorts wordt de registratie van zeeschepen in het internationaal recht geregeld

²⁴ Zie *infra*, nrs. 7 en 9.

²⁵ Ter ondersteuning van deze stelling kan worden verwezen naar de recente vaststelling door het Vlaams Gewest van een scheepvaartreglement voor het kanaal Brussel-Schelde (Besluit van 18 november 2005 van de Vlaamse Regering tot vaststelling van het scheepvaartreglement voor het kanaal Brussel-Schelde, *B.S.*, 21 maart 2005).

²⁶ Omtrent het begrip “reglementering”, zie Van Hooydonk, E., “2. Goederenvervoer algemeen - 2.1.3. Beleidsinstellingen en regelgevers - 5. Gewestelijk”, *o.c.*, 2.1.3.5/126 - 127 (december 1996).

²⁷ Zie *supra*, nr. 4.

²⁸ *Parl.St.*, Kamer, 1989-1990, nr. 1207/1, 25.

samen met het statuut van de volle zee, waar noch de Belgische federale, noch de gewestelijke overheid as dusdanig enige territoriale bevoegdheid bezitten. Verder maakt artikel 6, § 4, 3^o van de Bijzondere wet nergens een onderscheid tussen zee- en binnenschepen. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt duidelijk dat zee- en binnenvaart in het raam van deze wetsbepaling op gelijke voet werden gesteld. Het is dan ook ernstig betwifelbaar of zelfs maar t.a.v. de teboekstelling van de binnenschepen enige betrokkenheid van de gewestregeringen vereist is. O.i. is dit niet het geval. Registratie en teboekstelling zijn federale aangelegenheden die niet vallen onder de categorie "reglementering op het verkeer en vervoer" waarvan sprake in artikel 6, § 4, 3^o van de Bijzondere wet. Daarom is betrokkenheid van de gewestregeringen naar ons gevoelen niet vereist²⁹. De tegenovergestelde opvatting zou o.i. te weinig steun vinden in de vaststelling dat de economische aspecten van het koopvaardijbeleid gewestelijk zijn³⁰.

2.2. Bevoegdheidsverdeling inzake het loodswezen

6. In het raam van de regionalisering van het beleid inzake openbare werken en vervoer werden met ingang van 1 januari 1989 ook de loodsdiensten van en naar de havens naar de gewesten overgeheveld³¹.

Luidens de memorie van toelichting³² bij het ontwerp van Bijzondere wet van 8 augustus 1988 heeft gewestelijke bevoegdheid inzake loodsdiensten betrekking op de uitoefening van de loodsdienst op zeeschepen in internationale wateren, in de Belgische territoriale wateren, op de Westerschelde, op het Kanaal van Gent naar Terneuzen, op de Beneden-Zeeschelde en op de Bovenschelde tot de sluis van Wintham; op de ondersteuningsdiensten op het water in de internationale wateren, in de Belgische territoriale wateren, op de rede van Vlissingen en op de Schelde; op de ondersteuningsdiensten aan wal, opererend vanuit de kusthavens Vlissingen, Gent en Antwerpen; op de walradarketen langs de kust en de Schelde tot de rede van Antwerpen; op het sluiten namens de Belgische Staat, van akkoorden met Nederland over de loodsgeldtarieven en het innen van loodsgelden³³; en op de diensten die technische bijstand verlenen, of instaan voor de bouw van de voor de gemelde diensten bestemde uitrustingen en schepen.

De materiële bevoegdheid inzake het loodsen omvat mede de bevoegdheid tot regeling van eventuele rechten en heffingen, evenals van het recht om ze te innen³⁴. De gewesten zijn niet alleen bevoegd voor de eigenlijke loodsgelden, maar ook voor de eventuele aanvullende kostenvergoedingen.

²⁹ Enige betrokkenheid werd blijkbaar niet georganiseerd bij het ontwerpen van het K.B. van 4 april 1996 betreffende de registratie van zeeschepen en het in werking treden van de wet van 21 december 1990 betreffende de registratie van zeeschepen (B.S., 11 mei 1990) (Van Hooydonk, E., "2. Goederenvervoer algemeen - 2.1.3. Beleidsinstellingen en regelgevers - 5. Gewestelijk", *o.c.*, 2.1.3.5/84, eindnoot 742 (december 1996)).

³⁰ Van Hooydonk, E., "2. Goederenvervoer algemeen - 2.1.3. Beleidsinstellingen en regelgevers - 5. Gewestelijk", *o.c.*, 2.1.3.5/124 (december 1996).

³¹ Art. 6, § 1, X, 9^o BWHI, reeds geciteerd *supra*, nr. 2.

³² *Parl.St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, 17.

³³ Terzake dient opgemerkt dat het Vlaams Gewest sedert de staatshervorming van 1993 over een autonome verdragsluitende bevoegdheid beschikt en dat het Gewest derhalve eigen verdragen kan sluiten.

³⁴ *Parl.St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, 17; zie *supra*, nr. 2.

7. In het Loodsdecreetarrest van 16 januari 1997³⁵ werd door het Arbitragehof een beroep tot vernietiging behandeld dat de federale overheid had ingesteld tegen het Vlaams decreet van 19 april 1995 betreffende de organisatie en de werking van de loodsdienst van het Vlaamse Gewest en betreffende het brevet van havenloods³⁶, waarin o.m. een verscherpte loodsplicht werd ingevoerd, die inhoudt dat de schepen er door een strafrechtelijke norm worden toe verplicht om daadwerkelijk op de diensten van een loods een beroep te doen³⁷. De federale overheid wist zich in haar zienswijze gesteund door een advies van de Raad van State, waarin de gewestbevoegdheid werd ontkend³⁸.

Het Arbitragehof bracht eerstens in herinnering dat de Grondwetgever en de bijzondere wetgever, voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, moeten worden geacht aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hen toegewezen aangelegenheden. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de gemeenschappen en de gewesten overgedragen³⁹.

Met toepassing van deze algemene principes kwam het Arbitragehof nopens de bevoegdheid inzake het regelen van het loodsen tot het besluit dat artikel 6, § 1, X, 9° van de Bijzondere wet en, wat betreft de loodsdiensten binnen de havens, artikel 6, § 1, X, 3° van de Bijzondere wet, de gehele aangelegenheid van de loodsdiensten, zowel in organieke als in functionele zin, aan de gewesten hebben overgedragen. De bevoegdheid van het gewest omvat bijgevolg ook het stellen van regels betreffende de loodsactiviteit zelf⁴⁰.

Vervolgens wees het Hof erop dat het aannemen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer niet behoort tot de bevoegdheid welke met betrekking tot openbare werken en vervoer aan de gewesten is toegewezen⁴¹.

Volgens het Hof heeft de regelgeving met betrekking tot de loodsactiviteit evenwel niet hetzelfde onderwerp als de reglementering van het zeeverkeer en -vervoer, als bedoeld in het hierboven aangehaalde artikel 6, § 4, 3° van de Bijzondere wet⁴². De regels betreffende de loodsactiviteit hebben het leiden van ieder vaartuig, individueel genomen, tot onderwerp, gericht om dit omheen natuurlijke of andere hindernissen te brengen. De verkeersregels hebben betrekking op het verloop van het scheepvaartverkeer in zijn geheel en zijn erop gericht dat verkeer vlot en zonder gevaar voor anderen te organiseren, alsmede het ontstaan van gevaarlijke situaties te vermijden. De regels omtrent het loodsen raken niet de regels omtrent de politie van het verkeer en die omtrent de reglementering van het verkeer en vervoer. De loods heeft geen politionele bevoegdheid, zoals overigens blijkt uit artikel 8 van het bestreden decreet, waarin is gesteld dat de loods slechts de raadgever van de gezagvoerder

³⁵ Arbitragehof, nr. 2/97, 17 januari 1996, *B.S.*, 5 februari 1997.

³⁶ *B.S.*, 5 september 1995.

³⁷ Zie inz. art. 7 Loodsdecreet.

³⁸ *Gedr.St.*, VI.R., 1994-95, nr. 716/1, 56 e.v..

³⁹ Ov. B.3.1 Loodsdecreetarrest; zie, daarop voortbouwend, R.v.St., Belgische Staat, nr. 82.295, 20 september 1999, ov. 3.5.

⁴⁰ Ov. B.3.2 Loodsdecreetarrest; zie, verwijzend naar deze redenering, het advies van de Raad van State over het voorontwerp van Scheepvaartbegeleidingsdecreet (*Parl.St.*, VI.P., 2005-2006, nr. 746/1, 61) (zie *infra*, nr. 10).

⁴¹ Ov. B.4.2 Loodsdecreetarrest.

⁴² Zie *supra*, nr. 4.

van het vaartuig is. De bestreden bepalingen van het Vlaams Loodsdecreet hadden dus enkel betrekking op de loodsactiviteit en waren, steeds volgens het Arbitragehof, derhalve geen regels van de algemene politie of reglementering van het verkeer en het vervoer in de zin van artikel 6, § 4, 3^o van de Bijzondere wet⁴³.

Tenslotte deed het Arbitragehof ook een belangrijke principiële uitspraak over de territoriale bevoegdheid van de decreetgever inzake de regeling van het loodsen op zee⁴⁴.

De regel waarbij het gewest bevoegd wordt gemaakt voor de loodsdiensten van en naar de havens, alsmede de regel betreffende de bebakeningsdiensten en de reddings- en sleepdiensten op zee, zou, zo overweegt het Arbitragehof, substantieel aan betekenis verliezen mocht de door de Bijzondere wet aan het gewest overgedragen bevoegdheid zich niet uitstrekken tot de gebieden waarbinnen overeenkomstig internationale afspraken op die dienstverlening een beroep moet kunnen worden gedaan⁴⁵.

De overheid, *in casu* het gewest, aan wie de aangelegenheid van de loodsdienst is overgedragen, moet, bij het regelen ervan, oog hebben voor het geheel van het traject dat de vaartuigen hebben af te leggen van en naar de havens ten aanzien waarvan het gewest krachtens artikel 6, § 1, X, 3^o van de Bijzondere wet bevoegd is, welk traject uit de aard der dingen niet kan beginnen noch eindigen bij de grenzen van het Vlaams Gewest bepaald in artikel 2 van de Bijzondere wet. Dat gegeven kan niet anders dan doorwerken in de omtrent de belodsing vast te stellen bepalingen⁴⁶.

De bepaling van het Vlaams Loodsdecreet die de loodsdienst van het Vlaams Gewest bevoegd verklaart voor het loodsen op de Belgische territoriale zee, uitgebreid in westelijke richting tot de rede van Duinkerke, en in oostelijke richting tot de rede van Vlissingen, houdt geen regeling in betreffende de uitgestrektheid, de grenzen of de inbezitneming van territoriale wateren. Die bepaling beperkt zich tot een omschrijving van het werkgebied van de loodsactiviteiten. Die bepaling is inherent aan de in de bijzondere wet uitgedrukte bevoegdheidstoewijzing inzake loodsdiensten⁴⁷.

Op basis van het Loodsdecreetarrest van het Arbitragehof bevestigde het auditoraat van de Raad van State dat de bijzondere wetgever evenmin een onderscheid heeft willen naargelang het werkgebied van de loodsen, zodat de gewesten ook bevoegd zijn voor de regeling m.b.t. de Noordzeelodsen, ofschoon deze in internationale watreren actief zijn⁴⁸.

8. Tenslotte dient kort stilgestaan bij de bevoegdheidsverdeling inzake de aansprakelijkheid i.v.m. het loodsen.

⁴³ Ov. B.4.3 Loodsdecreetarrest.

⁴⁴ Het weze opgemerkt dat de territoriale zee en het continentaal plat niet behoren tot het gewestelijk grondgebied. In haar advies over het ontwerp van Bijzondere wet van 8 augustus 1988 stelde de Afdeling wetgeving van de Raad van State dit zeer duidelijk (*Parl.St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, 43). Zie voor meer gegevens en verwijzingen Van Hooydonk, E., "2. Goederenvervoer algemeen - 2.1.3. Beleidsinstellingen en regelgevers - 5. Gewestelijk", *o.c.*, 2.1.3.5/88 e.v. (december 1996).

⁴⁵ Ov. B.17.1 Loodsdecreetarrest.

⁴⁶ Ov. B.17.2 Loodsdecreetarrest.

⁴⁷ Ov. B.17.3 Loodsdecreetarrest.

⁴⁸ Verslag Eerste Auditeur-Afdelingshoofd W. Van Noten inz. Vlaams Gewest / Belgische Staat, nr. A/A.98.433/IX-2638, 6 juni 2002, p. 8.

Het aansprakelijkheidsrecht behoort in beginsel tot de residuaire bevoegdheden van de federale wetgevende macht. De gewesten zouden dit domein evenwel kunnen betreden door de uitoefening van hun inherente en/of impliciete bevoegdheden⁴⁹.

De (onthefing) van de aansprakelijkheid van loodsdiensten en loodsen is vandaag geregeld in artikel 3*bis* van de Wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen (hieronder de ‘Loodswet’)⁵⁰. Naar aanleiding van een voorontwerp van wet houdende wijziging van deze bepaling⁵¹, oordeelden de verenigde kamers van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State dat de federale overheid bevoegd is om de aansprakelijkheid inzake het loodsen van zeevaartuigen te regelen, aangezien het een aangelegenheid betreft die behoort tot haar restbevoegdheden⁵². Daartegenover staat dat de Raad zich n.a.v. de invoering van de federale wetgeving over de aansprakelijkheid van overheidsambtenaren, de huidige Wet van 10 februari 2003⁵³, wel ten gunste van de mogelijkheid van bijzondere decretale aansprakelijkheidsregimes uitsprak⁵⁴. Dat decreten rechtsgeldig bijzondere aansprakelijkheidsregelingen kunnen bevatten, wordt overigens bevestigd door artikel 8 van de vermelde wet dat bepaalt dat die wet geen afbreuk doet aan de toepassing van andere “wetten of decreten” betreffende de aansprakelijkheid. Voorts bevat het recente Decreet van 16 juni 2006 betreffende de begeleiding van de scheepvaart op de maritieme toegangswegen en de organisatie van het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum (hieronder het ‘Scheepvaartbegeleidingsdecreet’⁵⁵) een regeling inzake de aansprakelijkheid i.v.m. scheepvaartbegeleiding⁵⁶. De Afdeling Wetgeving van de Raad van State maakte terzake in haar advies over het voorontwerp van Scheepvaartbegeleidingsdecreet geen bezwaren op het vlak van de bevoegdheidsverdeling⁵⁷. Klaarblijkelijk koestert de Raad van State niet langer principiële bezwaren tegen de invoering van bijzondere decretale aansprakelijkheidsregimes.

2.3. Bevoegdheidsverdeling inzake de verkeersbegeleiding

9. De geschetste bevoegdheidsverdeling inzake het loodswezen is van bijzonder belang voor de materie van de scheepvaartbegeleiding. Hierboven is reeds gebleken dat de Schelderadarketen expliciet wordt vermeld in de memorie van toelichting bij het ontwerp van Bijzondere wet van 8 augustus 1988 als een onderdeel van het aan het Vlaams Gewest over te dragen loodswezen⁵⁸. Het Arbitragehof bevestigde op deze grond in het reeds aangehaalde

⁴⁹ Zie *supra*, nr. 1.

⁵⁰ Wet van 3 november 1967 betreffende het loodsen van zeevaartuigen, *B.S.*, 5 januari 1968.

⁵¹ *Parl. St.*, Kamer, 2000 – 01, nr. 1372/1.

⁵² *Parl. St.*, Kamer, 2000 – 01, nr. 1372/1, 10.

⁵³ Wet van 10 februari 2003 betreffende de aansprakelijkheid van en voor personeelsleden in dienst van openbare rechtspersonen, *B.S.*, 27 februari 2003.

⁵⁴ *Parl. St.*, Kamer, 2001-02, nr. 1736/1, 31.

⁵⁵ Decreet van 16 juni 2006 betreffende de begeleiding van de scheepvaart op de maritieme toegangswegen en de organisatie van het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum, *B.S.*, 26 oktober 2006.

⁵⁶ Art. 56 van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet omvat een regeling inzake de ontheffing van aansprakelijkheid van het verkeersbegeleidingssysteem, de bevoegde instanties en het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum. Art. 57 van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet regelt de aansprakelijkheid van het personeelslid.

⁵⁷ Zie *infra*, nr. 10.

⁵⁸ Zie *supra*, nr. 6.

Loodsdecreetarrest de decreetgevende bevoegdheid inzake de regeling van het gebruik van het verkeersbegeleidingssysteem.

Het Arbitragehof noteerde eerstens dat de walradarketen van de Westerschelde, door de informatie die zij verstrekt, dienstig is zowel voor de ondersteuning van het loodsen als voor de verkeersbegeleiding. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van Bijzondere wet van 8 augustus 1988, werd vooropgesteld dat de walradarketen langs de kust en de Schelde tot de rede van Antwerpen tot de bevoegdheid van het gewest behoort. Uit het gegeven dat die toelichting werd verstrekt in het kader van artikel 6, § 1, X, 9° van de Bijzondere wet, dat onder meer de bevoegdheid inzake de loodsdiensten aan de gewesten overdraagt, mag evenwel niet worden afgeleid dat de walradarketen enkel in zoverre zij informatie verstrekt inzake loodsactiviteiten, aan het gewest zou zijn overgedragen. Uit geen enkel gegeven blijkt immers dat de wetgever op bevoegdheidsverdelend vlak een onderscheid heeft willen maken op grond van de aan de walradarketen opgedragen taken⁵⁹.

Overigens kan de gewestelijke bevoegdheid inzake de walradarketen, in zoverre die tevens is ingeschakeld in de verkeersbegeleiding, ook een grond vinden in artikel 6, § 1, X, 2°, juncto artikel 6, § 1, X, laatste lid van de Bijzondere wet naar luid waarvan de gewesten bevoegd zijn voor de “waterwegen en hun aanhorigheden”. Onder het begrip "aanhorigheden" ressorteert onder meer “al wat nodig is voor de scheepvaart”⁶⁰.

Gelet op de band die bestaat tussen de verkeersbegeleiding en de walradarketen, volgt uit de door de Bijzondere wet tot stand gebrachte overdracht van de walradarketen dat het Vlaams Gewest tevens bevoegd is het systeem van verkeersbegeleiding dat door die walradarketen tot stand komt, ter beschikking te stellen van de deelnemers aan het scheepvaartgebeuren. Uit artikel 173 van de Grondwet⁶¹ put het Vlaams Gewest de bevoegdheid om aan de gezagvoerders die gebruik maken van het verkeersbegeleidingssysteem een vergoeding voor dat gebruik op te leggen⁶².

De bepalingen van het Vlaams Loodsdecreet betreffende het verkeersbegeleidingsstelsel maken volgens het Arbitragehof ook geen inbreuk op de federale bevoegdheid inzake het vaststellen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer in de zin van artikel 6, § 4, 3° van de Bijzondere wet. Zij wijzigen immers niet die regels, maar beperken zich ertoe een systeem van verkeersbegeleiding te organiseren, ter beschikking te stellen, de modaliteiten van die organisatie of terbeschikkingstelling te bepalen en bepaalde overtredingen die hiermee verband houden, strafbaar te stellen⁶³. Deze laatste precisering bevestigt dat de decreetgever bevoegd is om de modaliteiten van de terbeschikkingstelling van verkeersbegeleidingsdiensten vast te stellen en om terzake strafsancities op te leggen. Het Vlaams Gewest is dus ook bevoegd om de deelname aan het verkeersbegeleidingssysteem door de verkeersdeelnemers te regelen. Tevens zou het aansprakelijkheidsregime waaronder de verkeersbegeleiding wordt georganiseerd en ter beschikking gesteld, als een dergelijke modaliteit kunnen worden beschouwd. Zulks maakt

⁵⁹ Ov. B.12 Loodsdecreetarrest.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Deze bepaling luidt: "Behalve voor de provincies, de polders en wateringen en de gevallen uitdrukkelijk uitgezonderd door de wet, het decreet en de regelen bedoeld in artikel 134, kan van de burgers geen retributie worden gevorderd dan alleen als belasting ten behoeve van de Staat, de gemeenschap, het gewest, de agglomeratie, de federatie van gemeenten of de gemeente".

⁶² Ov. B.12 Loodsdecreetarrest.

⁶³ Ov. B.13 Loodsdecreetarrest.

een belangrijk argument uit ter staving van de stelling dat een aansprakelijkheidsregeling kan worden beschouwd als een bevoegdheid inherent aan de bevoegdheid van de gewesten om de scheepvaartbegeleiding te reglementeren. Hierboven werd reeds gewezen op de mogelijkheid van bijzondere decretale aansprakelijkheidsregimes⁶⁴.

10. In zijn advies over het voorontwerp van Scheepvaartbegeleidingsdecreet herhaalt de Raad van State de hierboven uiteengezette overwegingen van het Arbitragehof⁶⁵. De Raad besluit daaruit dat “het Vlaamse Gewest in beginsel bevoegd is voor de begeleiding van de scheepvaart op de maritieme toegangswegen naar de Vlaamse havens en voor de organisatie van het MRCC”⁶⁶.

De Raad van State stelt voorts dat de redenering van het Arbitragehof in het Loodsdecreetarrest omtrent de territoriale bevoegdheid van de decreetgever inzake de regeling van het loodsen op zee⁶⁷, *mutatis mutandis* geldt voor de verkeersbegeleiding, bebakeningsdiensten en de reddings- en sleepdiensten op zee⁶⁸. De conclusie die hieruit kan worden getrokken, is dat de gewesten bevoegd zijn om de verkeersbegeleiding te regelen in alle wateren waar dit in overeenstemming met het internationaal recht nodig blijkt.

Tenslotte werd hierboven reeds opgemerkt dat de Raad van State geen bezwaren formuleerde aangaande de aansprakelijkheidsregeling opgenomen in het Scheepvaartbegeleidingsdecreet⁶⁹.

2.4. Bevoegdheidsverdeling inzake wrakkenruiming

11. De gewesten zijn bevoegd voor de “de waterwegen en hun aanhorigheden”⁷⁰ alsook voor “het juridisch stelsel van de land- en waterwegen”⁷¹. Het Arbitragehof en de Raad van State hebben bevestigd dat het treffen van maatregelen om de infrastructuur van de door de gewesten beheerde verkeersinfrastructuur te beschermen een gewestbevoegdheid uitmaakt⁷².

De wegruiming van wrakken en andere obstakels uit de waterwegen wordt in hoofdzaak beheerst door hoofdstuk V van de federale Wet van 11 april 1989 houdende goedkeuring en uitvoering van diverse Internationale Akten inzake de zeevaart, hierna aangeduid als de ‘Wrakkenwet’. Deze Wrakkenwet regelt o.m. de verplichting van de eigenaar, de kapitein of de schipper om voor de wegruiming te zorgen, het ambtshalve optreden van de overheid en de betaling van de kosten, en de aansprakelijkheidsbeperking ten gunste van de eigenaar van een

⁶⁴ Zie *supra*, nr. 8.

⁶⁵ *Parl.St.*, VI.P., 2005-2006, nr. 746/1, (57), 60 e.v.

⁶⁶ *Ibid.*, (57), 64.

⁶⁷ Zie *supra*, nr. 7.

⁶⁸ *Parl.St.*, VI.P., 2005-2006, nr. 746/1, (57), 64, 3.2.2.

⁶⁹ Zie *supra*, nr. 8.

⁷⁰ Art. 6, § 1, X, eerste lid, 2° BWHI.

⁷¹ Art. 6, § 1, X, eerste lid, 2° *bis* BWHI.

⁷² I.v.m. de waterwegen, zie het advies van de Raad van State inzake het voorontwerp van Scheepvaartbegeleidingsdecreet (*Parl.St.*, VI.P., 2005-2006, nr. 746/1, (57), 61, 3.1.); I.v.m. de wegen, zie o.m. Arbitragehof, nr. 127/2000, 6 december 2000, *B.S.*, 23 december 2000.

zeegaand schip. In de praktijk regelt de Wrakkenwet niet het optreden van de federale overheid, maar uitsluitend dit van de gewesten of de lokale waterweg- en havenbeheerders.

Op het stuk van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale en de gewestelijke overheden is de Wrakkenwet o.i. aanvechtbaar en ongrondwettig.

2.5. Bevoegdheidsverdeling inzake de hulpverlening

12. Hierboven werd reeds gewezen op het algemene beginsel van de federale bevoegdheid voor het privaat zee- en transportrecht⁷³. De federale overheid is derhalve bevoegd voor het regelen van de hulpverlening en de toekenning van hulploon. De Belgische regels inzake hulpverlening zijn dan ook, als onderdeel van het handelsrecht, neergelegd onder Titel VIII van boek II van het Wetboek van Koophandel, de zogenaamde Zeewet.

Ondanks deze principiële bevoegdheid van de federale overheid, dient erop te worden gewezen dat het Internationaal Verdrag van 28 april 1989 inzake hulpverlening werd aanzien als een zogenaamd gemengd verdrag, waarmee zowel het federale parlement als de raden van de verschillende gewesten dienden in te stemmen⁷⁴. De hulpverlening beheerst door het Internationaal Verdrag van 28 april 1989 omvat immers eveneens de reddings- en sleepactiviteiten die ressorteren onder de gewestelijke bevoegdheid inzake “de loodsdiens- en de bebakeningsdiens- van en naar de havens, evenals de reddings- en sleepdiens- op zee”, bedoeld in artikel 6, § 1, X, 9° van de Bijzondere wet tot hervorming der instellingen. Om deze reden besliste de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB) op 27 november 2001 dat het een gemengd verdrag betrof⁷⁵.

2.6. Bevoegdheidsverdeling inzake vluchthavens

13. De bevoegdheid inzake vluchthavens, of meer algemeen de bevoegdheid inzake noodsituaties op zee, raakt aan diverse federale en gewestelijk materies die hierboven reeds grotendeels aan bod kwamen. Zo zijn de gewesten luidens artikel 6, § 1, X, 3° van de Bijzondere wet bevoegd voor “de havens en hun aanhorigheden”. Voorts zijn de gewesten bevoegd inzake het beheer van de waterwegen (en havens), het loodsen, het slepen, de reddingsdiens- en de verkeersbegeleiding, het baggeren in de waterwegen en havens, en de verontreiniging van de interne wateren. De federale overheid is daarentegen o.m. bevoegd voor de veiligheid van schepen, politiereglementen op de zee- en binnenvaart, het beheer van

⁷³ Zie *supra*, nr. 3.

⁷⁴ Het Internationaal Verdrag van 28 april 1989 inzake hulpverlening werd goedgekeurd bij Wet van 13 mei 2003 (B.S. 18 augustus 2004). Ook het Vlaams, Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben inmiddels ingestemd met voormeld verdrag, respectievelijk bij Decreet van 7 mei 2004 (B.S. 14 juli 2004), bij Decreet van 29 januari 2004 (B.S. 1 maart 2004) en bij Ordonnantie van 5 december 2003 (B.S. 22 januari 2004).

⁷⁵ *Parl. St.*, VI.P., 2003 – 2004, nr. 2199/1, 6

zeegebieden daarinbegrepen zeeverontreiniging, en rampenbestrijdingsplanning voor mariene gebieden⁷⁶.

Dat diverse overheden bevoegd zijn inzake scheepvaartincidenten en toevluchtsoorden, blijkt tevens uit een onderzoek van het terzake geldende regelgevende kader⁷⁷. Luidens artikel 22 en 23 van de Wet bescherming marien milieu kunnen federale overheidsdiensten instructies geven aan een schip om een vluchthaven binnen te varen, of een schip daartoe verplichten. Artikel 5 van het Koninklijk besluit tot omzetting van de Monitoringrichtlijn bepaalt dat, in geval van incidenten of ongevallen op zee, de federale overheid met bevoegdheid op zee, in overeenstemming met het internationaal recht, alle passende maatregelen neemt om, waar nodig, een veilige vaart en de veiligheid van personen te verzekeren en het mariene milieu te beschermen. De betrokken overheid kan, binnen het kader van de hem toegewezen taken en verantwoordelijkheden, o.m. “de kapitein gelasten een toevluchtsoord te zoeken in geval van direct gevaar”. Artikel 46 van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet bepaalt dat het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum (hieronder het ‘MRCC’), rekening houdend met de hierover opgestelde plannen “in overleg met de federale en andere bevoegde instanties aan schepen in nood die voldoen aan de opgelegde voorwaarden toestemming [verleent] om naar een door het MRCC aangewezen toevluchtsoord te varen”. Hoofdstuk 7 van het Rampenplan Noordzee, opgesteld in uitvoering van artikel 20 van de Monitoringrichtlijn⁷⁸, bepaalt de toevluchtsoorden voor de opvang van schepen in nood. De wettelijke basis van dit plan is onduidelijk⁷⁹.

Het verlenen of weigeren van toegang van schepen in nood tot de Belgische havens lijkt, gelet op de bevoegdheid van de gewesten inzake “de havens en hun aanhorigheden”, een gewestbevoegdheid uit te maken. Zulks wordt o.i. bevestigd door artikel 46 van het Scheepvaartbegeleidingsdecreet, welke bepaling door de Raad van State in haar advies over het voorontwerp van Scheepvaartbegeleidingsdecreet⁸⁰ niet werd gecontesteerd.

⁷⁶ Van Hooydonk, E., “Places of refuge: the Belgian experience”, in Chircop, A. en Linden, O. (eds.), *Places of refuge for ships. Emerging environmental concerns of a maritime custom*, Leiden – Boston, Martinus Nijhoff publishers, 2006, (415), 420-421.

⁷⁷ Zie terzake art. 5 K.B. van 4 augustus 1981 houdende politie- en scheepvaartreglement voor de Belgische territoriale zee, de havens en de stranden van de Belgische kust (*B.S.*, 1 september 1981); artt. 21 t.e.m. 24 Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (‘Wet bescherming marien milieu’) (*B.S.*, 12 maart 1999); art. 20 Richtlijn 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2002 betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart en tot intrekking van Richtlijn 93/75/EEG van de Raad (‘Monitoringrichtlijn’) (*Pb. L.*, 5 augustus 2002, nr. 208, 10); artt. 5 en 6 K.B. van 17 september 2005 tot omzetting van richtlijn 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2002 betreffende de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart en tot intrekking van Richtlijn 93/75/EEG van de Raad (‘Koninklijk besluit tot omzetting van de Monitoringrichtlijn’) (*B.S.*, 11 oktober 2005); art. 46 Scheepvaartbegeleidingsdecreet; Hoofdstuk 7 van het Rampenplan Noordzee (gehecht als bijlage bij het M.B. van 19 april 2005 tot vaststelling van het “Rampenplan Noordzee”, (*B.S.*, 25 mei 2005)).

⁷⁸ Artikel 20, eerste lid van de Monitoringrichtlijn luidt als volgt:

“De lidstaten stellen, na raadpleging van de betrokken partijen en rekening houdend met de toepasselijke IMO-richtsnoeren, plannen op voor de opvang van schepen in nood in de wateren die onder hun jurisdictie vallen. De plannen bevatten – rekening houdend met operationele en milieubeperkingen – regelingen en procedures die nodig zijn om te waarborgen dat schepen in nood, na toestemming van de bevoegde instanties, onmiddellijk naar een toevluchtsoord kunnen varen. Indien de lidstaat het nodig acht en mogelijk acht, bevatten de plannen ook maatregelen voor de beschikbaarstelling van adequate middelen en uitrustingen voor hulpverlening, redding en anti-vervuilingsmaatregelen”.

⁷⁹ Van Hooydonk, E., “Places of refuge: the Belgian experience”, *o.c.*, (415), 427

⁸⁰ Zie *supra*, nr. 10.

Teneinde het optreden van de verschillende federale en gewestelijke diensten beter op elkaar te kunnen afstemmen, werd op 8 juli 2005 een samenwerkingsakkoord gesloten tussen de federale staat en het Vlaams Gewest betreffende de oprichting en de samenwerking in een structuur “Kustwacht”⁸¹. Luidens artikel 4 van het samenwerkingsakkoord verzekert de Kustwacht de coördinatie en het overleg tussen de bevoegde federale en Vlaamse gewestelijke diensten met betrekking tot de zee. Het samenwerkingsakkoord bevat onder meer bepalingen betreffende het rampenplan Noordzee (art. 26), de operationele permanentie (artt. 27-28) en de elektronische uitwisseling van informatie (artt. 29-30). Krachtens artikel 32 van het samenwerkingsakkoord werd de Kustwachtcentrale in het leven geroepen. Dit is een samenwerkingsverband tussen het Maritieme Reddings- en Coördinatiecentrum (MRCC) en het Maritiem Informatie Kruispunt (MIK). Door middel van deze Kustwachtcentrale wordt ervoor gezorgd dat de opdrachten van het MIK en het MRCC gecoördineerd worden, zodat deze diensten, met het personeel en de middelen die hen ter beschikking staan, permanent in staat van paraatheid zijn en, indien nodig, gezamenlijk kunnen optreden.

Tenslotte behoort het regelen van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de diensten en het personeel die tussenkomen bij noodsituaties op zee in beginsel tot de residuaire bevoegdheid van de federale regelgever. Desalniettemin lijken de gewesten bevoegd om een regeling uit te werken inzake de aansprakelijkheid van de diensten en personeelsleden betrokken bij het verlenen of weigeren van toegang tot de havens. Hiertoe zouden de gewesten zich kunnen beroepen op de leerstukken van de inherente en/of impliciete bevoegdheden.

3. Samenvattende besluiten en aanbevelingen

14. Bij de redactie van een Nieuwe Belgische Zeewet zal terdege rekening moeten worden gehouden met de geldende bevoegdheidsverdeling tussen de federale en de gewestelijke overheden. De belangrijkste principes zijn de volgende.

De residuaire bevoegdheid, dit zijn alle aangelegenheden die niet uitdrukkelijk door of krachtens de Grondwet aan enige macht zijn toegewezen, berust bij de federale wetgevende macht. De gewesten kunnen in beginsel slechts regelgevend optreden inzake de materies die hen door of krachtens de Grondwet uitdrukkelijk zijn toegewezen. Artikel 6, § 1, X van de Bijzondere wet wijst o.m. de waterwegen en hun aanhorigheden, het juridisch stelsel van de land- en waterwegen, de havens en hun aanhorigheden, de zeevering, de dijken, de veerdiensten, de loodsdiensten en de bebakeningsdiensten van en naar de havens, evenals de reddings- en sleepdiensten op zee, aan de gewesten toe.

Artikel 6, § 4, 3^o van de Bijzondere wet schrijft voor dat de gewestregeringen onder andere worden betrokken bij “het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen”. De uitvaardiging van diezelfde regels behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid. Waar het geciteerde artikel gewaagt van de “algemene

⁸¹ Samenwerkingsakkoord 8 juli 2005 tussen de Federale Staat en het Vlaamse Gewest betreffende de oprichting van en de samenwerking in een structuur kustwacht, *B.S.* 23 oktober 2006. Met dit samenwerkingsakkoord werd door het federale parlement ingestemd bij Wet van 4 april 2006 (*B.S.* 19 mei 2006) en door het Vlaamse Parlement bij Decreet van 17 maart 2006 (*B.S.* 27 april 2006).

politie”, doelt het inzake de scheepvaart op de politiereglementen op de zee- en binnenvaart. De vaststelling van die politiereglementen is in principe een federale bevoegdheid. Deze regel dient echter genuanceerd te worden daar deze reglementen ook materies regelen die duidelijk zijn geregionaliseerd. In het bijzonder dient verwezen naar de regelen betreffende de scheepvaartrechten en de instandhouding van het waterwegenpatrimonium welke gewestelijke bevoegdheden zijn. Daarenboven vallen onder de “algemene politie” o.i. duidelijk niet de politievoorschriften welke eigen zijn aan de exploitatie van waterwegen, havens, loodsdiensten, sleepdiensten, reddingsdiensten, bebakeningsdiensten en andere in de bijzondere wet uitdrukkelijk en specifiek aangeduide gewestelijke materies. Deze materies vallen onder de bijzondere of "sectoriële" politie van het verkeer en het vervoer die in ieder geval gewestelijk zijn. Hierboven werd genoteerd dat ook nog andere interpretaties denkbaar zijn, welke binnen het bestek van deze notitie niet werden uitgewerkt.

De federale overheid is uitsluitend bevoegd inzake het privaat zee- en transportrecht. Dergelijke aangelegenheden vallen in principe niet onder de betrokkenheidsregel van artikel 6, § 4, 3° van de Bijzondere wet.

15. De federale overheid is uitsluitend bevoegd voor de registratie en teboekstelling van schepen. De betrokkenheid van de gewestregeringen lijkt niet vereist bij het ontwerpen van regelen terzake, of het herwerken of incorporeren van dergelijke regels in de nieuwe Zeewet.

Luidens artikel 6, § 1, X van de Bijzondere wet zijn de gewesten bevoegd voor de loodsdiensten van en naar de havens. Deze gewestelijke bevoegdheid heeft o.m. betrekking op de uitoefening van de loodsdienst op (zee)schepen in internationale wateren, in de Belgische territoriale wateren, op de Westerschelde, op het Kanaal van Gent naar Terneuzen, op de Beneden-Zeeschelde en op de Bovenschelde tot de sluis van Wintham, alsook op de walradarketen langs de kust en de Schelde tot de rede van Antwerpen. Uit de gewestelijke bevoegdheid inzake de walradarketen wordt tevens de bevoegdheid van de gewesten inzake de scheepvaartbegeleiding en de regeling van het gebruik van het verkeersbegeleidingssysteem afgeleid.

De gewestelijke bevoegdheid inzake het loodsen omvat mede de bevoegdheid tot regeling van eventuele rechten en heffingen, evenals van het recht om ze te innen. Eveneens onder de gewestelijke bevoegdheid valt het instellen van een verkeersbegeleidingsvergoeding.

De gehele aangelegenheid van de loodsdiensten, zowel in organieke als in functionele zin, is aan de gewesten overgedragen. De bevoegdheid van het gewest omvat o.m. ook het stellen van regels betreffende de loodsactiviteit zelf. De regels omtrent het loodsen raken overigens niet aan de regels omtrent de politie van het verkeer en de reglementering van het verkeer en vervoer, als bedoeld in artikel 6, § 4, 3° van de Bijzondere wet. De Vlaamse bepalingen betreffende het verkeersbegeleidingssysteem maken evenmin een inbreuk uit op de vermelde bepaling. De decreetgever kan de modaliteiten van de terbeschikkingstelling van verkeersbegeleidingdiensten vaststellen en terzake strafsancities opleggen. Zulks houdt in dat het Vlaams Gewest bevoegd is om de deelname aan het verkeersbegeleidingssysteem door de verkeersdeelnemers te regelen alsook bijzondere decretale aansprakelijkheidsregelingen inzake verkeersbegeleiding vast te stellen.

De wegruiming van wrakken en andere obstakels wordt in hoofdzaak beheerst door de Wrakkenwet. Het dient onderstreept dat het aannemen van bepalingen strekkende tot de instandhouding van het gewestelijk waterwegenpatrimonium een gewestelijke bevoegdheid uitmaakt. In de mate dat de Wrakkenwet de bescherming van de infrastructuur van waterwegen en havens beoogt, regelt hij dus een gewestbevoegdheid.

De regels inzake de hulpverlening en de toekenning van een hulploon ressorteren in beginsel onder de bevoegdheid van de federale overheid. De gewesten zijn evenwel bevoegd voor wat betreft de reddings- en sleepactiviteiten. Deze bevoegdheidsverdeling werd bevestigd bij de instemming met het Internationaal Verdrag van 28 april 1989 inzake hulpverlening.

Diverse overheden lijken bevoegd voor het scheppen van een regelgevend kader inzake scheepvaartincidenten en toevluchtsoorden. Gelet op de bevoegdheid van de gewesten inzake “de havens en hun aanhorigheden” en gelet op artikel 46 van het Vlaams Scheepvaartbegeleidingsdecreet, lijkt het Gewest in ieder geval bevoegd inzake het toestaan of weigeren van toegang tot de Belgische vluchthavens. Het lijkt in ieder geval moeilijk één omvattend regelgevend kader te scheppen inzake incidenten op zee en toevluchtsoorden en terzake enkel de gewestelijke of federale overheid bevoegd te verklaren.

Het aansprakelijkheidsrecht tenslotte behoort in beginsel tot de residuaire bevoegdheden van de federale wetgevende macht. Evenwel lijkt een aansprakelijkheidsregeling te kunnen worden beschouwd als een bevoegdheid inherent aan de bevoegdheden die zijn overgeheveld aan de gewesten. Bijgevolg behoort de regeling van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de diverse diensten en personeelsleden betrokken bij scheepvaartbegeleiding of actief in andere gewestelijke beleidsdomeinen, o.m. inzake het toestaan of weigeren van vluchthavens, tot de gewestelijke bevoegdheid.