



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.379/3
van 7 november 2017

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende wijziging van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn, het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, het decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens, het decreet van 10 juli 2008 betreffende het beheer en de uitbating van de regionale luchthavens Oostende - Brugge, Kortrijk - Wevelgem en Antwerpen en aan bijlage 2 bij de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, ingevoegd bij het decreet van 3 juli 2015 tot invoering van de kilometerheffing en stopzetting van de heffing van het eurovignet en tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013’

Op 27 oktober 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende wijziging van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn, het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, het decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens, het decreet van 10 juli 2008 betreffende het beheer en de uitbating van de regionale luchthavens Oostende - Brugge, Kortrijk - Wevelgem en Antwerpen en aan bijlage 2 bij de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, ingevoegd bij het decreet van 3 juli 2015 tot invoering van de kilometerheffing en stopzetting van de heffing van het eurovignet en tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 31 oktober 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur en Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 november 2017.

*

1. Over een eerdere versie van het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest heeft de Raad van State op 19 oktober 2017 reeds advies 62.174/3 gegeven. De hoofdstukken 1 tot 5 van het ontwerp stemmen overeen met die eerdere versie of zijn het resultaat van wijzigingen ingevolge opmerkingen in dat advies. Enkel hoofdstuk 6 is nieuw.¹

De Raad van State, afdeling Wetgeving, verleent, behoudens in geval van wijziging van de juridische context, wat hier niet het geval is, in de regel geen nieuw advies over bepalingen die reeds eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Met betrekking tot die bepalingen wordt dan ook verwezen naar het voormelde advies 62.174/3.²

2. Dit advies heeft derhalve slechts betrekking op hoofdstuk 6 van het ontwerp. Aangezien het gaat om een verzoek tot het verlenen van een advies binnen een termijn van vijf werkdagen, moeten volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“Het verzoek om hoogdringend advies wordt gemotiveerd door het feit dat de aanpassing aan het betolde wegennet op 1 januari 2018 dient in te gaan en dat dit decreet bijgevolg zo spoedig mogelijk moet ingediend worden in het Vlaamse parlement.”

3. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond³, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

VORMVEREISTEN

4.1. Hoofdstuk 6 van het ontwerp bevat een wijziging van de gewestwegen die in aanmerking komen voor de kilometerheffing. Die heffing is overeenkomstig richtlijn 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 ‘betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen’ opgebouwd uit een infrastructuurheffing en een externekostenheffing.⁴ Overeenkomstig artikel 7*nonies*, leden 1

¹ Terzijde kan worden aangestipt dat in het aangevulde opschrift de overtollige zinsnede “, ingevoegd bij het decreet van 3 juli 2015 tot invoering van de kilometerheffing en stopzetting van de heffing van het eurovignet en tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013” moet worden weggelaten.

² Uiteraard moeten beide adviezen worden gevoegd bij het ontwerp van decreet dat in het Vlaams Parlement wordt ingediend.

³ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

⁴ *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 370/1, 6.

en 3, van die richtlijn bezorgen de lidstaten een aantal gegevens aan de Europese Commissie, ten minste zes maanden voor de toepassing van een nieuwe tolregeling met gebruikmaking van een infrastructuurheffing, alsook voor de toepassing van een nieuwe tolregeling met gebruikmaking van een externekostenheffing.

Op de vraag of de aanmelding aan de Commissie is gebeurd voor de ontworpen wijziging, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“De adviesaanvraagprocedure werd niet doorlopen. Dit ontwerp behelst louter een aanpassing van de bijlage, [met het oog op de] toevoeging [van] enkele wegsegmenten aan het wegennet waarvoor het 0-tarief niet geldt.”

4.2. Overeenkomstig artikel 7*nonies*, lid 1, van richtlijn 1999/62/EG moet aan de Commissie onder meer worden bezorgd “duidelijke informatie over (...) de geografische omvang van het wegennet of gedeelte van het wegennet die voor elke kostenberekening in aanmerking is genomen”, in zoverre de kilometerheffing neerkomt op een infrastructuurheffing. In zoverre de kilometerheffing een externekostenheffing betreft, moet overeenkomstig artikel 7*nonies*, lid 3, aan de Commissie worden bezorgd “nauwkeurige informatie over de trajecten waarop de externekostenheffing zal worden toegepast”. De vraag rijst dan ook of een uitbreiding van het aantal gewestwegen waarop de kilometerheffing wordt toegepast, niet moet leiden tot een nieuwe beoordeling door de Commissie, ook indien het formeel niet gaat om een “nieuwe tolregeling” in de zin van de aangehaalde richtlijnbevestigingen, maar om een wijziging van een bestaande tolregeling.

De Raad van State adviseert de stellers van het ontwerp dan ook om de Europese Commissie te raadplegen om uitsluitsel te krijgen over de vraag of een nieuwe aanmelding al dan niet vereist is.

5.1. Artikel 8 van het samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014 ‘tussen het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de invoering van de kilometerheffing op het grondgebied van de drie Gewesten en tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven interregionaal Samenwerkingsverband Viapass onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen’ bepaalt het volgende:

“Wijzigingen aan het tarief door een gewest moeten ten minste vier maanden vóór de inwerkingtreding van de wijziging worden genotificeerd aan de overige gewesten. Alleen tijdens het eerste jaar dat de kilometerheffing operationeel is, dient de termijn slechts 1 maand te bedragen.”

Op de vraag of de aanmelding aan de andere gewesten is gebeurd voor de ontworpen wijziging, antwoordde de gemachtigde ontkennend en verklaarde hij dit als volgt:

“Er wordt (...) geen wijziging aan het tarief doorgevoerd. Wij voorzien dergelijke informatie uitwisseling in het IPCP. Ook op de raad van bestuur van [V]iapass zal dit worden vermeld.”

5.2. De ontworpen wijziging betreft bijlage 2 bij de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013. Naar die bijlage wordt uitsluitend verwezen in artikel 2.4.4.0.2 van die codex,⁵ dat betrekking heeft op het tarief van de kilometerheffing en dat deel uitmaakt van afdeling 4 (“Tarieven”) van hoofdstuk 4 (“Kilometerheffing”) en niet van afdeling 3 (“Belastbare grondslag”). Gelet op de kwalificatie die de decreetgever daarmee zelf heeft gegeven aan de bepaling van de wegen of wegsegmenten waarvoor de kilometerheffing geldt, is het onzeker of de ontworpen wijziging geen betrekking heeft op het tarief, zoals de gemachtigde voorhoudt. Zelfs indien men enkel rekening houdt met de tabel in bijlage 2 die wordt gewijzigd, en niet met de situering ervan in de indeling van de regeling over de kilometerheffing, gaat het om een toevoeging aan een tabel van gewestwegen “met een tarief hoger dan nul eurocent”, waardoor voor de betrokken toegevoegde (segmenten van) gewestwegen het tarief wordt verhoogd van nul eurocent naar het tarief dat wordt berekend op grond van de artikelen 2.4.4.0.1 en volgende van de voormelde codex.

De Raad van State adviseert dan ook om de ontworpen wijziging veiligheidshalve te notificeren aan de andere gewesten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 15

6. Overeenkomstig artikel 15 van het ontwerp treedt “[d]eze bepaling” (lees: artikel 14)⁶ in werking op 1 januari 2018. Indien de in de opmerkingen 4.1 tot 5.2 vermelde vormvereisten in acht worden genomen, moet die datum worden uitgesteld.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

⁵ In dat artikel komt overigens ook een delegatie voor aan de Vlaamse Regering om bepaalde aanpassingen aan de wegenlijst in die bijlage 2 aan te brengen.

⁶ Allicht wordt niet bedoeld “Dit decreet”. Indien dat toch het geval is, zou artikel 15 overigens in een afzonderlijk hoofdstuk (“Inwerkingtredingsbepaling”) moeten worden opgenomen.