

Ontwerp van decreet 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

Memorie van toelichting

Dit decreet beoogt een aantal technische wijzigingen aan te brengen aan verschillende decreten binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Hoofdstuk 1. – Algemene bepaling

Artikel 1: De decreten die gewijzigd worden betreffen gewestaangelegenheden

Hoofdstuk 2. Wijziging van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoersmaatschappij – De Lijn

Art. 2: Het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoersmaatschappij – De Lijn wordt gewijzigd om te voldoen aan de vereisten van artikel 4 tot en met 6 van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector. Deze bepalingen schrijven voor dat minimaal een derde van het aantal stemgerechtigde leden van de raad van bestuur van publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen een onafhankelijk bestuurder moet zijn.

De vereiste om twee bestuurders op voordracht van de representatieve organisatie van werknemers en twee bestuurders op voordracht van de representatieve organisatie van werkgevers, allen vertegenwoordigd in de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, te benoemen wordt hierbij vervangen door de vereiste om vier onafhankelijke bestuurders aan te stellen overeenkomstig de artikelen 5 en 6 van het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector.

Hoofdstuk 3. - Wijzigingen van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens

Art 3: De wet van 17 juli 1997 betreffende het gerechtelijk akkoord werd opgeheven en vervangen door de wet van 31 januari 2009 betreffende de continuïteit van de ondernemingen.

Art 4: In artikel 5, tweede lid, van het decreet van 17 juli 2015 houdende de omvorming van het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen tot een naamloze vennootschap van publiek recht is bepaald dat het Havenbedrijf Antwerpen een vennootschap alleen kan oprichten en inschrijven op alle aandelen alsook, in afwijking van art. 646 van het Wetboek van Vennootschappen, alle aandelen kan bezitten in een naamloze vennootschap, zonder beperking van duur en zonder geacht te worden hoofdelijk borg te staan voor de

verbintenissen van deze vennootschap. Met deze wijzigingen aan het havendecreet wordt deze mogelijkheid ook geboden aan de andere havenbedrijven.

Deze afwijking op het vlak van vennootschapsrecht is verantwoord door beroep te doen op de impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen). De weerslag van de afwijking van het vennootschapsrecht is in casu beperkt vermits ze ten eerste slechts geldt voor de andere havenbedrijven en er bovendien slechts wordt afgewezen van één bepaling van het vennootschapsrecht. Deze afwijking wordt tot slot verantwoord door de wens om alle havenbedrijven dezelfde rechten en mogelijkheden toe te kennen.

Art 5: Het decreet van 28 maart 2014 betreffende het verkeer van havenvoertuigen tussen de laad-en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen die binnen het havengebied liggen, voegde artikel 14 bis toe aan het havendecreet van 2 maart 1999. Dit artikel 14 bis voorziet in de mogelijkheid dat de Vlaamse regering, op voorstel van de respectieve havenbesturen, per havengebied een verordening kan vaststellen voor het verkeer van havenvoertuigen binnen dit havengebied. De grenzen van dergelijk havengebied worden, met verwijzing naar artikel 3 §1 van het havendecreet, via een gewestplan of een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringplan vastgesteld.

Deze omschrijving is in de praktijk moeilijk werkbaar en weinig flexibel voor de verschillende havenbedrijven. Zo kan bvb. vastgesteld worden dat het middels een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringplan vastgesteld zeehavengebied op de Linker Schelde-oever ruimtelijk geen aaneengesloten gebied vormt, met name een gedeelte bevindt zich ten westen van de R2, en een gedeelte bevindt zich ten oosten van de R2. Hierdoor wordt het verkeer met havenvoertuigen tussen beide ruimtelijk van elkaar gescheiden delen van één en dezelfde haven onmogelijk, vermits havenvoertuigen het havengebied, zoals bepaald in artikel 3§1, niet mogen verlaten. Eenzelfde situatie stelt zich voor het linker- en rechteroevergedeelte van het ruimtelijk afgebakend zeehavengebied. De verbindingsweg tussen beide havengedeeltes (R2 - Liefkenshoek tunnel) valt eveneens gedeeltelijk buiten het ruimtelijk afgebakende zeehavengebied, en is derhalve om dezelfde reden niet toegankelijk voor havenvoertuigenverkeer.

Ook in andere havens vallen verschillende wegen en weggedeeltes buiten het ruimtelijk afgebakende zeehavengebied niettegenstaande ze functioneel-economisch tot de haven behoren en het verkeer erop tot de haveninterne bewegingen tussen de containeroverslagterminals en de logistieke bedrijven behoort.

Deze moeilijkheid maakt dat het havenintern verkeer met havenvoertuigen binnen een haven die functioneel-economisch als één geheel te beschouwen is, op basis van de huidige wetgeving niet optimaal kan worden georganiseerd en gereguleerd worden.

Om ten volle invulling te kunnen geven aan het opzet een reglementair kader uit te vaardigen waarmee de vrachtverkeersbewegingen met havenvoertuigen binnen één en dezelfde haven op een vlotte en veilige manier kan gefaciliteerd worden, dringt zich bijgevolg een beperkte wijziging van het decreet op.

Voorgesteld wordt om de grenzen van het toepassingsgebied van de verordening van artikel 14bis niet langer te koppelen aan de ruimtelijke afbakening van de havengebieden zoals voorzien in artikel 3 maar nader te laten omschrijven door de Vlaamse regering in een uitvoeringsbesluit.

De Raad van State merkte in haar advies 62.174/3 van 19 oktober 2017 op dat er hierdoor mogelijks verwarring kan ontstaan omtrent de term 'havengebied'. Om die redenen werden

de voorgestelde tekstuele wijzigingen doorgevoerd aan artikel 14 bis §3 van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens.

Art 6: Als uitgangspunt geldt dat de havenbedrijven het openbaar en privaat havendomein beheren (art. 9, §1, van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens – “Havendecreet”). Het “havendomein” omvat alle domeingoederen gelegen in het havengebied waarvan het havenbedrijf eigenaar is, die aan het havenbedrijf in concessie of in beheer zijn gegeven, of waarop het havenbedrijf een recht van erfpacht of een recht van opstal heeft (art. 2, 19°, van het Havendecreet). Tevens bepaalt art. 19novies, §2, van het Havendecreet dat de havenbedrijven als gebiedsbeheerder van de havengebieden gebiedsgerichte initiatieven ontplooien. De havenbedrijven zijn aldus de eigenlijke gebieds- en domeinbeheerders en het Havendecreet streeft een centralisatie en eenheid van dit beheer in de schoot van de havenbedrijven na. In het licht van dat beoogde eengemaakt en autonoom beheer door het bevoegde havenbedrijf, omvat artikel 18, §2, eerste lid, van het Havendecreet een uitdrukkelijke machtiging aan het Vlaamse Gewest om eigen domeingoederen over te dragen aan een havenbedrijf.

Het huidige artikel 18, §2, derde lid, bepaalt nog dat de Vlaamse Regering voor dergelijke beheersoverdrachten nadere eenvormige regelen vast kan stellen, en dan met name inzake de jaarlijkse beheers- en concessievergoedingen. In de meer dan 17 jaar na de inwerkingtreding van het Havendecreet heeft de Vlaamse Regering echter nooit van deze mogelijkheid tot het opleggen van een “eenvormige” vergoedingenregeling gebruik gemaakt en is, na uitvoerige interne en externe analyses, gebleken dat het vaststellen van zulke eenvormige regels onmogelijk is. De praktijken en de feitelijke situaties bij de diverse havenbedrijven blijken immers erg verschillend te zijn: sommige havenbedrijven verkiezen eigendom te verwerven en hebben daarnaast nog gronden van het Vlaamse Gewest in beheer, bij andere havenbedrijven werkt men uitsluitend op basis van het beheers- en concessiemodel. Daarnaast is het bepalen van eenvormige beheers- en concessievergoedingen ook problematisch in het licht van de historiek van belangrijke verschillen tussen de betrokken domeingoederen, o.m. de ligging, de eventuele historiek rond vervuiling, en bestaande infrastructuur die zich mogelijk op het terrein situeert. Het opleggen van een “uniforme” regeling zou dan ook op gespannen voet staan met de vrijheid en flexibiliteit die noodzakelijk is om de gevraagde vergoedingen (en a fortiori de eventuele andere voorwaarden voor de terbeschikkingstelling) te kunnen afstemmen op de kenmerken van de betrokken domeingoederen en op de specifieke omstandigheden van de terbeschikkingstelling, dit uiteraard op basis van objectieve criteria en in overeenstemming met Europese regels en de doelstelling van het garanderen van een level-playing-field tussen de Vlaamse havens.

Door artikel 18, §2, derde lid, op te heffen, wordt beoogd te verduidelijken dat het de bedoeling is om de vrijheid die het Havendecreet ter zake steeds heeft willen vrijwaren, maximaal te respecteren. Zo is de taakverdeling die sedert het laatste kwart van de negentiende eeuw het havenbeleid domineert die van een dagelijkse havenexploitatie in handen van plaatselijke, stedelijk verankerde en tegenover het centraal gezag vrij zelfstandig opererende havenbesturen; d.i. de sterke zgn. Hanseatische traditie van plaatselijke havenexploitatie op het vlak van de juridische techniek. In dit havenmodel wordt de voorkeur gegeven aan het sluiten van overeenkomsten na - veelal - daadwerkelijke onderhandelingen tussen gelijkberechtigde partners, boven het uitvaardigen van eenzijdige centrale wetgeving. Het Havendecreet heeft die traditie van het sluiten van overeenkomsten tussen de havenbedrijven en de centrale overheid bekrachtigd; de centrale overheid tracht wel om de overeenkomsten voor de verschillende havens op elkaar af te stemmen en in de mate van het mogelijke gelijke situaties gelijk te behandelen maar deze politiek kan niet altijd en overal volledig worden aangehouden (nastreven van level-playing-field).

Daarnaast is het schrappen van dit artikel nodig om de bestaande concessieovereenkomsten van het Vlaamse Gewest met de Vlaamse havenbedrijven en de inkomsten die daaruit voortvloeien te vrijwaren. Artikel 18, §2, derde lid, van het Havendecreet wordt daarom opgeheven.

Hoofdstuk 4. Wijziging van het decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens

De Raad van State merkte in haar advies 62.174/3 van 19 oktober 2017 op dat:artikel 5, § 2, van het decreet van 16 mei 2008 „betreffende de verkeersreglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van verkeerstekens” moet worden gewijzigd, aangezien moet worden verwezen naar het gebied bedoeld in artikel 14bis, § 1, eerste lid, van het decreet van 2 maart 1999 en de term “havengebied” beter niet wordt gebruikt om verwarring te vermijden.

Om hier aan tegemoet te komen werd artikel 5 §2 van het decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens in overeenstemming gebracht met het voorliggende ontwerp.

Hoofdstuk 5. - Wijziging van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het beheer en de uitbating van de regionale luchthavens Oostende-Brugge en Kortrijk-Wevelgem en Antwerpen

De voorgestelde wijzigingen beogen enerzijds het LOM/LEM-decreet in overeenstemming te brengen met het Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid en het decreet deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector en anderzijds een juridische basis te creëren voor het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten tussen het Vlaamse Gewest en de respectieve LOM's.

Art. 8, 10 en 12: In de artikelen 14§1, 47§1 en 66/12§1 van het decreet van 10 juli 2008 wordt er nog voorzien in het afsluiten van beheersovereenkomsten met de LOM's. Inmiddels werden deze beheersovereenkomsten in het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid afgeschaft (met uitzondering van de VVM – De Lijn en de VRT) en vervangen door ondernemingsplannen. Met de aanpassingen in deze artikelen wordt in het decreet van 10 juli 2008 de verplichtingen tot het afsluiten van een beheersovereenkomst overeenkomstig artikelen 14 tot en met 16 van het Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid geschrapt en vervangen door het vaststellen van een ondernemingsplan. Dit wordt geregeld in de eerste paragraaf van deze artikelen.

In tegenstelling tot andere EVA's beschikken de LOM's niet over eigen personeel en worden ze ondersteund door personeel van het departement MOW. Met de aanpassingen in deze artikelen wordt in het decreet van 10 juli 2008 voor de LOM's de mogelijkheid gecreëerd om voor bijstand en ondersteuning, op juridisch, financieel, technisch en administratief vlak, beroep doen op het Vlaamse Gewest en hiervoor in voorkomend geval een samenwerkingsovereenkomst af te sluiten. Dit wordt geregeld in de tweede paragraaf van deze artikelen.

Art. 9,11 en 13: Met deze wijziging wordt het decreet van 10 juli 2008 in lijn gebracht met het decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector.

Het decreet deugdelijk bestuur voorziet in de aanstelling van minimaal een derde onafhankelijke bestuurders in de raden van bestuur van de Vlaamse overheidsbedrijven. De inbreng van onafhankelijke bestuurders is een bijkomende garantie dat de raad van bestuur zijn verantwoordelijkheid met de nodige openheid, integriteit en verantwoordingsplicht zal

kunnen invullen. De onafhankelijke leden worden ook niet langer gecoöpteerd door de raad van bestuur maar wel aangesteld door de Vlaamse Regering.

Hoofdstuk 6. gewestwegen met een tarief hoger dan nul eurocent

Art. 14 en 15: Het evaluatietraject na 1 jaar kilometerheffing vrachtwagens +3,5ton, omvatte onder andere een analyse van mogelijk ontwijkingsverkeer. De resultaten van een voor- en nameting werden geanalyseerd. Uit het eindrapport van het departement MOW blijkt dat op een aantal wegen significante en blijvende toenames van vrachtwagenvolumes worden vastgesteld, te wijten aan de kilometerheffing. Voor een aantal van deze wegen wordt de opname ervan in het tolwegennet als aangewezen maatregel voorgesteld. De inwerkingtreding van deze bepaling wordt voorzien op 1 januari 2018.

De Raad bracht enkel over het hoofdstuk 6 het advies 62.379/3 van 7 november 2017 uit.

De Raad stelt zich de vraag of een uitbreiding van het aantal gewestwegen waarop de kilometerheffing wordt toegepast, niet moet leiden tot een nieuwe beoordeling door de Commissie, cfr artikel 7nonies, lid 1 en lid 3 van richtlijn 1999/62/EG. De Raad van State adviseert dan ook om de Europese Commissie te raadplegen om uitsluitel te krijgen over de vraag of een nieuwe aanmelding al dan niet vereist is.

Dit voorontwerp handelt niet over een nieuwe tolregeling, maar betreft een wijziging van de bestaande tolregeling voor vrachtwagens met MTM 3,5 ton. Het volledige Vlaamse wegennet werd reeds aangemeld bij de Europese Commissie, aangezien dit van meet af aangeduid werd als belast. Ook de Raad maakt zelf in haar advies 62.379/3 deze nuance.

Daarenboven betreffen de toegevoegde wegsegmenten gewestwegen (type N). De eurovignetwegen die onderdeel zijn van het internationaal wegennet (TEN-T) hadden reeds een tarief van meer dan nul en worden door deze wijziging niet gevat.

Door deze beide elementen is de Vlaamse regering van oordeel dat art. 7nonies van richtlijn 1999/62/EG niet van toepassing is.

Ten overvloede kan worden gesteld dat de uitbreiding zeer beperkt is van aard. Er wordt slechts op een zeer beperkte stijging van opbrengst gerekend van 1 procent. De uitbreiding raakt in geen geval op onevenredige wijze aan de belangen van ingezetenen van andere lidstaten. De tolheffing geldt niet-discriminatoir voor alle vrachtwagens met MTM +3.5 ton.

De Raad is tevens van mening dat in toepassing van het 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 de aanpassing moet worden genotificeerd aan de overige gewesten, aangezien men de toevoeging van de wegsegmenten beschouwt als een verhoging van het tarief voor deze wegen.

De bepaling in het samenwerkingsakkoord is in het leven geroepen om algemene tariefwijzigingen te notificeren. Het is immers zo dat de gewesten van bij de start hebben gekozen om hun tarieven te harmoniseren. Anders is het gesteld bij de uitbreiding van het belastbaar wegennet. Onlangs heeft ook het Waals gewest haar belastbaar wegennet uitgebreid met een eenvoudige kennisgeving op de Raad van Bestuur van Viapass. Het is ook zo dat de voorliggende uitbreiding, enkel voor wat het stuk n42 betreft, aansluit op het Waalse wegennet. Desalniettemin heeft de Vlaamse regering op 7.11 op het IPCP reeds de mededeling gedaan van de uitbreiding die vanaf 1 januari 2018 van kracht zal zijn.

De Raad stelt tenslotte over het artikel 15 dat de inwerkingtreding op 1 januari moet worden uitgesteld. Gelet op bovenstaande behoeft dit evenwel geen aanpassing.

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie

Bart TOMMELEIN

De Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn

Ben WEYTS