

**Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn.**

Memorie van toelichting

In dit decreet worden volgende aangelegenheden gewijzigd of aangevuld binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken:

1° Vooreerst wordt in dit verzameldecreet een decretale grondslag gecreëerd die aan de Vlaamse regering de bevoegdheid geeft om internationale verdragen en de krachtens die verdragen tot stand gekomen internationale akten, waaronder Europese verordeningen en richtlijnen, in de Vlaamse regelgeving om te zetten en uit te voeren.

2° Het voorliggende ontwerp van decreet voorziet eveneens in een decretale grondslag voor de oprichting van een instantie voor onderzoek van scheepvaartongevallen en incidenten conform richtlijn 2009/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot vaststelling van de grondbeginselen voor het onderzoek van ongevallen in de zeescheepvaartsector.

3° Verder worden diverse wijzigingen aangebracht aan de bestaande regelgeving van o.a. De Lijn, De Vlaamse Waterweg nv, het havendecreet, het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B, Al deze wijzigingen worden hieronder toegelicht.

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1: De decreten die gewijzigd worden betreffen gewestaangelegenheden.

Hoofdstuk 2. Maatregel ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee of de waterweg

Art. 2. Om de Vlaamse scheepvaartregelgeving op een flexibele wijze aangepast te houden aan de onder andere van de Internationale Maritieme Organisatie en de Europese Unie uitgaande normen en aan de evoluerende realiteit van de scheepvaartactiviteiten, geeft dit artikel aan de Vlaamse regering de bevoegdheid om internationale verdragen en de krachtens die verdragen tot stand gekomen internationale akten, waaronder Europese verordeningen en richtlijnen, in de Vlaamse regelgeving om te zetten en uit te voeren.

Tegen dergelijke machtiging bestaat geen bezwaar, omdat de politieke beslissingen reeds zijn genomen op internationaal en Europees niveau en de beoordelingsbevoegdheid van het Vlaamse Gewest dus beperkt is. Een gelijkaardige regeling is trouwens opgenomen in de federale wet van 18 februari 1969 betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg.

Het artikel verheft dit geenszins tot de standaardprocedure. Evenwel is reeds gebleken dat het hier geregelde mechanisme ervoor kan zorgen dat internationale en Europese regels tijdig worden geïmplementeerd in het interne recht. Het verdient aanbeveling dat het gebruik van dit mechanisme de uitzondering zou blijven.

Hoofdstuk 3. Oprichting van een Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen en -incidenten

## 1. Algemene toelichting

Het voorliggende ontwerp van decreet betreffende de onderzoeksinstantie voor scheepvaartongevallen heeft tot doel richtlijn 2009/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot vaststelling van de grondbeginselen voor het onderzoek van ongevallen in de zeescheepvaartsector en tot wijziging van de Richtlijn 1999/35/EG van de Raad en Richtlijn 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad gedeeltelijk om te zetten in nationale(Vlaamse) regelgeving door de oprichting van een onderzoeksinstantie voor scheepvaartongevallen.

Deze richtlijn heeft tot doel de maritieme veiligheid te verhogen, de verontreiniging door schepen te voorkomen en de kans op toekomstige scheepvaartongevallen en -incidenten te verminderen.

Richtlijn 2009/18/EG legt de verplichting op om zeer ernstige scheepvaartongevallen en incidenten te onderzoeken. De relevante lessen getrokken uit het veiligheidsonderzoek verbeteren de maritieme veiligheid en verminderen daardoor de risico's op toekomstige scheepvaartongevallen en incidenten.

De richtlijn benadrukt dat de spoedige uitvoering van het technische onderzoek naar scheepvaartongevallen en incidenten de maritieme veiligheid bevordert doordat het herhaling van dergelijke ongevallen, waarbij mensenlevens en schepen verloren gaan en verontreiniging van het mariene milieu optreedt, kan helpen voorkomen.

Voorts vereist de richtlijn dat de veiligheidsonderzoeken worden uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van een onpartijdige permanente onderzoeksinstantie die over de nodige bevoegdheden beschikt en door naar behoren gekwalificeerde onderzoekers met deskundigheid op het gebied van scheepsongevallen en -incidenten.

Teneinde het veiligheidsonderzoek op onpartijdige wijze te verrichten, moet de onderzoeksinstantie wat betreft haar organisatie, juridische structuur en besluitvorming dan ook onafhankelijk zijn van iedere partij waarvan de belangen strijdig zouden kunnen zijn met de haar toevertrouwde opdracht.

De scheepvaartongevallen en incidenten waarvoor de onderzoeksinstantie, conform richtlijn 2009/18 EG, een veiligheidsonderzoek dient uit te voeren hebben voor wat het Vlaamse Gewest betreft, betrekking op ernstige ongevallen en incidenten op de Vlaamse openbare wateren die voor de scheepvaart zijn bestemd en waarbij schepen betrokken zijn, ongeacht onder de vlag waaronder deze schepen varen.

## 2. Artikelsgewijze bespreking

Art. 3. Dit artikel voegt de vermelding in dat hiermee een Europese richtlijn gedeeltelijk wordt omgezet. Het behoeft geen toelichting.

Art. 4. Dit artikel verduidelijkt enkele begrippen die in het decreet gehanteerd worden.

Art. 5. Dit artikel bepaalt het materiële en geografische toepassingsgebied van het decreet.

Er wordt tevens bepaald op welke scheepvaartongevallen en incidenten het decreet niet van toepassing is.

Art. 6. Dit artikel bepaalt dat er een onderzoeksinstantie voor scheepvaartongevallen en –incidenten wordt opgericht. De verdere modaliteiten van de oprichting en de werking van deze onderzoeksinstantie worden in een Besluit van de Vlaamse Regering uitgewerkt. Het gaat hier onder meer over modaliteiten inzake rapportage, termijnen, leiding van en deelname aan veiligheidsonderzoeken, kwaliteit en deskundigheid van de onderzoekers, samenwerking, vertrouwelijkheid, bewaring van bewijsmateriaal, databanken, ...

Art. 7. Dit artikel legt het doel vast nl. de maritieme veiligheid bevorderen, doordat het herhaling van dergelijke ongevallen, waarbij mensenlevens en schepen verloren gaan en verontreiniging van het mariene milieu optreedt, helpt voorkomen.

Art. 8. Dit artikel voorziet erin, zoals de richtlijn 2009/18/EG voorschrijft, dat de onderzoeksinstantie voor scheepvaartongevallen en –incidenten zowel wat betreft organisatie, juridische structuur als

besluitvorming autonoom en functioneel onafhankelijkheid werkt ten aanzien van de diensten van de Vlaamse overheid alsmede van iedere partij of instantie waarmee er belangen strijdig zouden kunnen zijn met de haar toevertrouwde opdrachten.

Art. 9. Dit artikel is de letterlijke omzetting van artikel 1, 2, eerste zin van richtlijn 2009/18/EG en geeft gevolg aan de overweging bij Richtlijn 2009/18/EG waarin wordt vermeld dat het technische veiligheidsonderzoek (enkel) tot doel heeft scheepvaartongevallen en incidenten te voorkomen, zodat de conclusies en de veiligheidsaanbevelingen in geen geval gebruikt kunnen worden om de aansprakelijkheid te bepalen of de schuldvraag te beantwoorden.

Het gebruiken van de conclusies en de veiligheidsaanbevelingen om de aansprakelijkheid te bepalen of de schuldvraag te beantwoorden zou de personeelsleden van betrokken partijen kunnen afschrikken om deel te nemen aan een veiligheidsonderzoek en om gevoelige informatie ter beschikking van de onderzoekers te stellen. Daarom moet worden verhinderd dat getuigenverklaringen voor andere doeleinden dan het veiligheidsonderzoek worden gebruikt, teneinde te vermijden dat getuigen wegens hun medewerking aan veiligheidsonderzoeken door discriminerende of vergeldingsmaatregelen worden getroffen.

Art. 10. Dit artikel voorziet dat de onderzoeksinstantie voor onderzoek van scheepvaartongevallen en incidenten op de binnenwateren het veiligheidsonderzoek kan verrichten onafhankelijk van strafrechtelijke of parallelle onderzoeken ter bepaling van de aansprakelijkheid of ter beantwoording van de schuldvraag en dat het veiligheidsonderzoek niet als gevolg van dergelijke onderzoeken onrechtmatig wordt belet, opgeschort of vertraagd.

Art. 11. Dit artikel voorziet dat de verslagen en de veiligheidsaanbevelingen van de onderzoeksinstantie voor scheepvaartongevallen en incidenten op de binnenwateren niet in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure als bewijs kunnen worden gebruikt. Een onderzoeker en een externe deskundige mogen niet als getuige of deskundige worden opgeroepen in een gerechtelijke procedure bij een scheepvaartongeval of incident wanneer deze betrokken is of is geweest bij het veiligheidsonderzoek.

#### Hoofdstuk 4. Wijzigingsbepalingen

##### Afdelingen 1 en 2. Wijzigingen van de wet van 15 maart 1971 betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder beheer van de Staat en de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen

Artikel 11 van de wet van 15 maart 1971 betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder het beheer van de Staat machtigt de Koning tot het vaststellen van de bedragen van de retributies voor, onder meer, het opmaken, het afgeven of het wijzigen van scheepsdocumenten (zoals certificaten van onderzoek, etc.).

Artikel 30 van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen, die zowel federale als gewestelijke materies bestrijkt, machtigt de Koning tot het bepalen van de retributies wegens, onder andere, de schouwing van een vaartuig en de afgifte van een certificaat.

De wijziging van artikel 30 van de wet van 5 juni 1972 beoogt vooreerst te verduidelijken dat deze algemene machtiging aan de Koning, wat de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest betreft, moet worden gelezen als een machtiging aan de Vlaamse regering. Dit vloeit op zichzelf ook voort uit de algemene regels betreffende de staatsvorming.

Het vaststellen van de retributies voor prestaties inzake het certificeren en meten van vaartuigen en de afgifte van bekwaamheidsbewijzen wordt bij het huidige decreet aan De Vlaamse Waterweg nv opgedragen. Daarom beogen de ontworpen wijzigingsbepalingen om in artikel 11 van de wet van 15 maart 1971 en artikel 30 van de wet van 5 juni 1972 te verduidelijken dat op de daarin opgenomen algemene machtigingen specifieke afwijkingen bestaan.

In het andere geval zou men een tegenstrijdigheid kunnen lezen tussen de bepalingen van de wetten van 15 maart 1971 en van 5 juni 1972 enerzijds en de bepalingen van het onderhavige decreet anderzijds, en zou dientengevolge rechtsonzekerheid kunnen ontstaan.

### Afdeling 3. Wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid

Art. 14. Zie toelichting bij afdeling 8. Aangezien geopteerd wordt voor een alternatieve regeling van de begeleiding van het uitzonderlijk vervoer, geïntegreerd in het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, wordt in dit artikel de begeleiding van uitzonderlijke voertuigen aan het toepassingsgebied van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid onttrokken.

### Afdeling 4. Wijziging aan het Decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn

Een aantal artikelen van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn worden gewijzigd, dan wel opgeheven.

Vooreerst wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om sommige bepalingen af te stemmen op de huidige organisatiestructuur binnen De Lijn (zoals de oprichting van het directiecomité) of dubbele bepalingen te schrappen.

Tot slot wordt ook een uitgebreide regeling inzake administratieve geldboetes opgenomen in een afzonderlijk hoofdstuk.

Inbreuken op de exploitatievoorwaarden van de VVM De Lijn worden met administratieve geldboetes bestraft. De omstandigheid dat het aan de Vlaamse Regering toekomt om de inbreuken vast te stellen die tot administratieve geldboetes aanleiding geven, beantwoordt aan het wettigheidsbeginsel in bestuurszaken. Zelfs in het kader van een volstrekt grondwettige toewijzing van bevoegdheid door de decreetgever aan de Vlaamse Regering op grond van artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, komt het aan de decreetgever toe om zelf het wezen van de bevoegdheid te regelen. Aan die vereiste is voldaan, nu onder meer de algemene principes van het sanctiesysteem, het maximumbedrag van de boete en de essentiële elementen van de procedures in het decreet worden opgenomen.

Het bedrag van de op te leggen administratieve geldboete is beperkt tot een maximumbedrag van 500 euro en tot 300 euro wanneer de overtreder minderjarig is. Op die manier wordt de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om de concrete bedragen van de administratieve geldboetes te bepalen beperkt.

Naast een boete voor het niet beschikken over een geldig vervoerbewijs, dat verplicht is vanaf de leeftijd van 6 jaar, voorziet het decreet uitdrukkelijk in een mogelijkheid om ook minderjarigen te boeten wegens overtredingen van de exploitatievoorwaarden, doch slechts in de mate dat zij de volle leeftijd van 14 jaar hebben bereikt.

De mogelijkheid tot differentiatie van de boetebedragen voor minderjarigen wordt op het niveau van het uitvoeringsbesluit voorzien, waarbij de link gelegd wordt tussen de hoogte van de boetebedragen en de tarieven van De Lijn. Dit om de reizigers duurzaam aan te zetten tot het gebruik van een geldig vervoerbewijs. Zo is een boete voor zwartrijden - 1ste overtreding - gelijk aan het tarief van een 3-maandabonnement (Omni of Buzzy); bij een 2de overtreding is de boete gelijk aan het tarief van een jaarabonnement (Omni of Buzzy); een 3de overtreding wordt dan een vaststaand bedrag.

Ten aanzien van meerderjarige overtreders wordt in de tweede paragraaf een weerlegbaar vermoeden ingesteld dat de houder van een nummerplaat van een voertuig, in geval de inbreuk met dat voertuig gebeurt, de overtreder van de exploitatievoorwaarden is. Hierbij kan worden gedacht aan de gevallen waarin een bestuurder van een voertuig de normale uitoefening van de dienst van de VVM belemmert

of de voertuigen van de VVM hindert. Dit vermoeden wordt gerechtvaardigd door het feit dat de overtredingen in kwestie veeleer vluchtig en kortstondig van aard zijn, zodat het moeilijk is om de identiteit van de dader op een andere wijze met voldoende zekerheid te kunnen vaststellen.

Voortaan wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen enerzijds de personeelsleden die de inbreuk vaststellen en anderzijds de personeelsleden die de administratieve geldboete opleggen. Het personeelslid van de eerste categorie zal "lijncontroleur" worden genoemd. Het personeelslid van de tweede categorie zal "sanctionerend personeelslid" worden genoemd. De decreetgever machtigt de Vlaamse Regering om de wijze van aanstelling van de personeelsleden te bepalen. Er wordt op de volstrekte onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het sanctionerend personeelslid gewezen. Hij heeft van generlei personen bevelen te ontvangen en kan niet tegelijkertijd de hoedanigheid van controleur hebben. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de vereiste waarborgen voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid te preciseren.

De lijncontroleur brengt op het moment van het vaststellen van de inbreuk op de exploitatievoorwaarden, indien mogelijk, de overtreder op de hoogte van zijn voornemen om een administratieve geldboete op te leggen. Het decreet bepaalt dat de processen-verbaal bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel hebben.

Hierbij wordt in herinnering gebracht dat de gewesten, overeenkomstig artikel 11, derde lid, 2° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en binnen de perken van hun bevoegdheden, de bewijswaarde van de processen-verbaal tot vaststelling van de inbreuken die zij hebben vastgesteld, mogen regelen. Er wordt hierbij evenwel van de algemene regel van vrije bewijslevering en van het beginsel dat het proces-verbaal als loutere inlichting geldt, afgeweken. Deze principes hebben weliswaar betrekking op strafzaken, doch de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft ze niettemin op administratieve sancties van toepassing verklaard. Hierdoor acht de afdeling Wetgeving de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof ter zake op administratieve sancties van overeenkomstige toepassing (Adv. RvS nr. 61.662 bij het voorontwerp van Ord.Br. tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing). Volgens de vermelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof moet een afwijking van het principe van de vrije bewijslevering en het beginsel dat een proces-verbaal als loutere inlichting geldt op een redelijke verantwoording berusten en mag zij de rechten van de beklaagde niet op onevenredige wijze beperken (GwH 14 oktober 2010, nr. 111/2010, overw. B.12.3). Volkomen in de lijn met die rechtspraak, wordt hier de uitzonderlijke bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel verantwoord door het kortstondig en vluchtig karakter dat de overtredingen kenmerkt. Precies omwille van dat kortstondig en vluchtig karakter, is het moeilijk om de betrokken overtredingen te kunnen bewijzen.

Om redenen van efficiëntie zal aan de meerderjarige overtreder worden voorgesteld om tot een onmiddellijke inning van de administratieve geldboete over te gaan. Zodra de overtreder met deze onmiddellijke inning instemt, wordt de administratieve sanctieprocedure beëindigd. In geval de overtreder niet ingaat op het voorstel tot onmiddellijke inning, maakt de controleur zijn proces-verbaal onverwijld aan het sanctionerend personeelslid over.

Het proces-verbaal zal anoniem en zonder de vermelding van de naam van de lijncontroleur worden opgesteld, doch wel met vermelding van de individuele personeelscode van de lijncontroleur. Die anonimiteit wordt opgeheven indien de boete wordt betwist, en enkel indien de overtreder in het kader van die betwisting de identiteit van de controleur opvraagt. In dat geval zal de naam en het kantooradres van de lijncontroleur worden geopenbaard opdat de rechtszoekende zal kunnen nagaan of de vaststellingen door een daartoe bevoegde administratieve overheid zijn gedaan.

Er wordt een vertrouwelijk register opgesteld waarin de identiteit van alle lijncontroleurs wordt opgenomen en deze aan een individuele code wordt gekoppeld. Dat vertrouwelijk register zal door een door de Vlaamse Regering aangewezen personeelslid worden bijgehouden. Dit personeelslid dient te allen tijde de vertrouwelijkheid van dit register te bewaren.

Het sanctionerend personeelslid zendt vervolgens binnen de vijftien werkdagen na de vaststelling van de inbreuk een afschrift van het proces-verbaal aan de overtreder. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om, bij wijze van detailmaatregel, de wijze van kennisgeving te bepalen.

Het proces-verbaal gaat vergezeld van een voorstel van beslissing om een geldboete op te leggen.

Aan de overtreder wordt een termijn van 30 dagen gelaten om ofwel de administratieve geldboete te betalen, ofwel om schriftelijk of per e-mail zijn verweer tegen het voorstel van beslissing kenbaar te maken. Hierbij kan hij verzoeken om mondeling te worden gehoord.

Bij het verstrijken van de voormelde termijn van 30 dagen, wordt het voorstel van beslissing van rechtswege in een definitieve beslissing omgezet, zo de overtreder binnen deze termijn de boete heeft betaald of geen verweermiddelen tegen dit voorstel heeft ingebracht.

Indien dergelijke verweermiddelen wel tijdig worden geformuleerd, neemt het sanctionerend personeelslid een definitieve beslissing, rekening houdend met het verweer van de overtreder. Indien de overtreder daarom heeft verzocht, zal het sanctionerend personeelslid, vooraleer hij een definitieve beslissing neemt, de overtreder horen. Het verzoek om gehoord te worden zal evenwel niet ontvankelijk zijn wanneer het niet tijdig is ingediend.

Op basis van dit artikel kan aan minderjarige overtreder die de volle leeftijd van 14 jaar hebben bereikt, eveneens een administratieve geldboete worden opgelegd. Voor hen geldt grotendeels dezelfde regeling, al wordt op een aantal punten in een afwijkende procedure voorzien.

Teneinde de effectiviteit van de sanctie alsook de rechten en bescherming van de minderjarige overtreder te vrijwaren, worden de vader, moeder, voogden, of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, op dezelfde wijze als de minderjarige van elk proces-verbaal, schriftelijke mededeling of beslissing in kennis gesteld.

Bovendien zullen voormelde personen burgerrechtelijk aansprakelijk zijn voor het betalen van de administratieve geldboetes die aan de minderjarige overtreder worden opgelegd. De afdeling Wetgeving van de Raad van State is met betrekking tot de bevoegdheid inzake het regelen van de burgerlijke aansprakelijkheid (ook die voor andermans daad, zoals de aansprakelijkheid van ouders voor de onrechtmatige daad van hun kinderen op grond van artikel 1384, tweede lid van het Burgerlijk Wetboek) van oordeel dat zij tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid behoort. Dit zou echter niet beletten dat de gemeenschappen en de gewesten op dit vlak specifieke regels kunnen uitvaardigen. Dit zal het geval zijn indien die regels kunnen worden beschouwd als zijnde eigen aan een aangelegenheid, die tot de bevoegdheid van de betrokken deelstaat behoort. Dit veronderstelt een nauwe band met die aangelegenheid. Het aannemen van eigen regels inzake de burgerrechtelijke aansprakelijkheid is bijvoorbeeld nodig om het door het Vlaamse gewest gewenste beleid doeltreffend te kunnen uitvoeren. Het oogmerk van deze aansprakelijkheid is te komen tot een systeem waarbij iedere administratieve geldboete effectief zal kunnen worden geïnd. In dit geval zal het uitdrukkelijk decretaal voorzien van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de betrokken personen voor de door de minderjarige begane overtredingen de federale bevoegdheid niet op een negatieve wijze kunnen beïnvloeden (Zie ook Adv.RvS nr. 54.889/3 bij het Decr. VI. Van 25 april 2014 betreffende de organisatie van het netwerk voor de gegevensdeling tussen de actoren in de zorg, BS 20 augustus 2014; herbevestiging van herhaalde adviespraktijk: Adv.RvS nrs. 33.334, 41.455, 44.884, 44.943, 45.765, 48.599, 53.929).

Het wordt in herinnering gebracht dat de Raad van State, als natuurlijke rechter van het actief bestuur, bevoegd zal zijn om kennis te nemen van verzoeken die door meerderjarige overtreder worden ingesteld tegen administratieve geldboeten die aan hen werden opgelegd. Dit verzoekschrift moet aan alle toepasselijke procedurevoorschriften voldoen. Voor de minderjarige overtreder wordt in een specifieke regeling voor de rechtsbescherming voorzien.

Als uitzondering op de principiële bevoegdheid van de Raad van State, zal de jeugdrechtbank bevoegd zijn voor beroepen die door minderjarige overtreeders tegen lastens hen opgelegde administratieve geldboetes worden ingesteld.

Ondanks de omstandigheid dat de inrichting en de organisatie van de rechterlijke macht tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, zal het Vlaamse gewest de jeugdrechtbank als de ter zake bevoegde rechtelijke instantie kunnen aanduiden op grond van haar impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzonder wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). De afdeling Wetgeving aanvaardt dat de gewesten op grond van hun impliciete bevoegdheden de jeugdrechtbank als bevoegd rechtscollege kunnen aanduiden (Adv.RvS nr. 45.923/3 bij het Decr.VI. van 8 mei 2009 betreffende toegangsverbod tot voertuigen van de VVM, BS 6 juli 2009) immers (i) is dit noodzakelijk voor de effectieve uitvoering van de gewestelijke bevoegdheid, (ii) leent de materie zich tot een gedifferentieerde regeling en (iii) is het effect van de maatregel op de federale bevoegdheid slechts marginaal. Bovendien is de jeugdrechtbank de meest geschikte rechterlijke instantie om de rechten van de minderjarige overtreder ten volle te kunnen beschermen.

Er wordt voor de opgelegde administratieve geldboeten in een redelijke verjaringstermijn van vijf jaar voorzien. Voor de stuiting van deze verjaringstermijn zijn de gemeenrechtelijke regels van overeenkomstige toepassing.

Tot slot wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de inbreuken aan te duiden waarvoor de VVM een tegenprestatie moet leveren. Het kan bijvoorbeeld de bedoeling zijn dat de VVM een vervoerbewijs aflevert aan de reiziger die geen vervoerbewijs bij zich had, nadat de reiziger de administratieve geldboete heeft betaald.

## Afdeling 5. Wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens

### 1. Algemene toelichting

De 'modal split' in de Vlaamse zeehavens stagneert al ruim een decennium. Deze situatie is in hoofdzaak toe te schrijven aan bepaalde structurele marktgebonden inefficiënties in de werking van binnenvaart en spoor. Aangezien de markt sterk gefragmenteerd is, zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde, is er vaak onvoldoende schaal om hoogfrequente en kostenefficiënte verbindingen via deze modi tot stand te brengen. Hierdoor vergroot het risico voor een "reverse modal shift".

Door de schaalvergroting in het maritieme diepzee containervervoer zijn de "call sizes" van containerlading in de Europese havens zeer sterk gestegen. Bijgevolg ontstaan er piekmomenten aan de maritieme kaaien die binnen het huidige logistieke systeem niet altijd kunnen worden ondervangen. Ook de congestie van het wegvervoer rond Antwerpen neemt sterk toe. Dit heeft repercussies voor de Vlaamse en Europese havens, maar ook voor de substantiële continentale stromen van Noord- en Zuid-Europees vrachtvervoer.

Dit voorontwerp van decreet voorziet daarom in de mogelijkheid om subsidies te verlenen aan ondernemingen en projecten van ondernemingen die een structurele verbetering van de hinterlandconnectiviteit van de Vlaamse havens kunnen betekenen. De ondersteunde initiatieven moeten een nieuwe impuls geven aan het realiseren van een 'modal shift' van het goederenvervoer van en naar de Vlaamse zeehavens. Dit zal de efficiëntie van bestaande en nieuwe maritieme goederenstromen verhogen.

Hierbij kan onder andere gedacht worden aan:

- Het stimuleren van de massificatie van het vervoer per lichter en per spoor.
- Het stimuleren van een samenwerkingsmodel dat toelaat gefragmenteerde volumes te bundelen.

- -Het stimuleren van de informatie-uitwisseling tussen ondernemingen in de logistieke keten.

Het ontwerp van decreet ondersteunt het bereiken van de ondernemingsdoelstellingen zoals geformuleerd in de beleidsnota van de Vlaamse Regering voor de periode 2014-2019.

## 2. Toelichting bij het ingevoegde artikel

Art. 35. De Vlaamse overheid voorziet in de mogelijkheid om via generieke steunmaatregelen de beschikbare vervoerscapaciteit beter te benutten door de transportoperatoren en de verladers te stimuleren hun goederenstromen in beide richtingen te verdichten. Slechts dan kan een meer duurzame en efficiënte logistiek worden gerealiseerd. Daarvoor is een collaboratief model nodig waarbij de marktoperatoren bereid zijn lading te delen. Het 'poolen' van lading is duurder dan rechtstreekse aan- en afvoer, maar noodzakelijk om de betrouwbaarheid van de 'supply chain' te verhogen en de frequentie en het aantal bestemmingen te vermeerderen, met andere woorden om spoorvervoer en binnenvaart attractiever te maken.

De modaliteiten en voorwaarden van de verschillende steunmaatregelen worden in een Besluit van de Vlaamse Regering in detail uitgewerkt.

## Afdeling 6. Wijzigingen van regelgeving met betrekking tot het verkeer op waterwegen, wat betreft bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming.

### 1. Algemene toelichting

Door de zesde staatshervorming werden belangrijke bevoegdheden met betrekking tot het verkeer over de waterwegen van de federale overheid naar de gewesten overgebracht. Het gaat meer bepaald om de regels van politie over het verkeer op de waterwegen, het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren, voor zover dit geen betrekking heeft op het vervoer van radioactieve stoffen, ontplofbare stoffen en dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking en de regels inzake de veiligheid van binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale reizen op zee worden gebruikt, inclusief de bemanningsvoorschriften.

Van bij de aanvang werd binnen het beleidsdomein mobiliteit en openbare werken van het Vlaamse Gewest de keuze gemaakt om de beleidsuitvoerende taken voor een aantal van de overgehevelde bevoegdheden onder te brengen bij de extern verzelfstandigde agentschappen belast met het waterwegbeheer (die toen nog de namen Waterwegen en Zeekanaal NV en nv De Scheepvaart droegen).

Meer bepaald gaat het om de taken met betrekking tot de inspectie van schepen en de handhavingstaken, die bij Waterwegen en Zeekanaal NV zouden berusten. Daarnaast werd de loketfunctie ten aanzien van de binnenvaart in de praktijk door de nv De Scheepvaart uitgeoefend.

Bij decreet van 23 december 2016 houdende diverse maatregelen inzake de herstructurering van Waterwegen en Zeekanaal NV van publiek recht en nv De Scheepvaart van publiek recht worden de twee Vlaamse waterwegbeheerders, Waterwegen en Zeekanaal NV en nv De Scheepvaart, samengebracht tot één publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap, met name De Vlaamse Waterweg nv, naamloze vennootschap van publiek recht.

Het voorliggende ontwerp van decreet beoogt de decretale taakomschrijving van De Vlaamse Waterweg nv uit te breiden met de hierboven genoemde uitvoering van gewestbevoegdheden.

In het kader daarvan wordt de Commissie voor Onderzoek van Rijschepen, die oorspronkelijk werd opgericht bij toepassing van het Reglement betreffende het onderzoek van Rijschepen, en die voortaan de "commissie van deskundigen" zal heten, ondergebracht bij De Vlaamse Waterweg nv. De commissie is belast met de keuring en certificatie van schepen op grond van internationale normen zoals het

Reglement Onderzoek Schepen op de Rijn en de Europese richtlijn tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen en op grond van de interne regelgeving die deze richtlijn omzet.

Er wordt voor geopteerd om deze bepalingen op te nemen in het zogenaamde oprichtingsdecreet van 2 april 2004 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap De Vlaamse Waterweg nv, naamloze vennootschap van publiek recht, eerder dan in een afzonderlijk decreet. Uit artikel 9 van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen en artikel 13, tweede lid, van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 (artikel III.7 van het nieuwe Bestuursdecreet) wordt immers afgeleid dat het oprichtingsdecreet van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap de bevoegdheden ervan moet regelen. Zelfs afgezien van dit wettelijke bezwaar, zou het verwarrend zijn mochten de diverse taken en bevoegdheden van De Vlaamse Waterweg nv in twee afzonderlijke decreten worden opgesomd.

Om hogervermelde redenen behoren de bepalingen ook niet te worden opgenomen in het in voorbereiding zijnde Vlaams Scheepvaartdecreet, dat een algemeen regelgevend kader zal verschaffen met betrekking tot het beheer en gebruik van de binnenwateren en de binnenvaart in Vlaanderen. Het Vlaams Scheepvaartdecreet zal de materiële rechtsregels met betrekking tot de scheepvaart en de waterwegen bepalen, terwijl het voorliggende ontwerp van decreet organiek van aard is.

## 2. Artikelsgewijze bespreking

Art. 36. Dit artikel voegt de verplichte vermelding in dat Europese richtlijnen worden omgezet. De in casu betrokken richtlijnen leggen doorheen de hoofdtekst en de bijlagen een groot aantal taken bij de "bevoegde autoriteit" of de "bevoegde instantie". Het is de bedoeling dat de lidstaten die bevoegde autoriteiten aanwijzen. Dat gebeurt in dit decreet.

Art. 37. De Vlaamse Waterweg nv vervult voortaan diverse taken in verband met de politie over het verkeer op de waterwegen, het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren en de scheepvaartcontrole voor de binnenvaart, die tot vóór de zesde staatshervorming werden uitgeoefend door het Directoraat-generaal Maritiem Vervoer bij de Federale Overheidsdienst Mobiliteit.

De ontworpen bepalingen dragen die taken op aan De Vlaamse Waterweg nv, en sommen in dit verband een aantal belangrijke bijzondere taken op.

In het bijzonder wordt uitdrukkelijk bepaald welke taken onder het begrip scheepvaartcontrole worden begrepen. Het betreft onder meer taken in verband met de technische scheepsvoorschriften (ook voor de schepen die gevaarlijke goederen vervoeren), de scheepsmeting, de bemanningsvoorschriften en bekwaamheidsbewijzen en de regels inzake afvalafgifte, evenals het toezicht op de naleving en de bestuurlijke handhaving in dat verband.

Deze uitdrukkelijke opsomming is nodig opdat ondubbelzinnig zou vaststaan welke taken niet aan De Vlaamse Waterweg nv worden opgedragen en welke taken bijv. bij het Departement Mobiliteit en Openbare Werken blijven berusten.

Het begrip scheepvaartcontrole wordt als koepelbegrip voor al deze taken gehanteerd. Dit sluit aan bij de terminologie die in de federale regelgeving van vóór de zesde staatshervorming werd gebruikt, en die sinds de zesde staatshervorming ook reeds in besluiten van de Vlaamse regering werd gebruikt.

Art. 38. Dit artikel verduidelijkt dat een deel van de nieuwe taken van De Vlaamse Waterweg nv worden uitgeoefend binnen het ganse Vlaamse Gewest, en dus niet uitsluitend op de waterwegen en aanhorigheden die door De Vlaamse Waterweg nv worden beheerd. Het betreft met name die taken die in het voorgaande artikel onder "de scheepvaartcontrole" werden opgesomd. Die taken zijn niet territoriaal gebonden aan het werkingsgebied van De Vlaamse Waterweg nv. Deze taken werden voor de zesde staatshervorming uitgeoefend door een onderdeel van de FOD Mobiliteit en Vervoer,

eveneens voor het gehele grondgebied. Het betreft beleidsuitvoerende taken die zich niet lenen tot enige territoriale opdeling.

Art. 39. Aangezien de prestaties inzake het certificeren en meten van vaartuigen voor de binnenvaart, inzake de bemanningsvoorschriften en bekwaamheidsbewijzen (m.n. het uitreiken van bekwaamheidsbewijzen, het afleveren van vaartijdenboeken en dienstboekjes en het afstempelen van deze laatste) en inzake de verzameling, de afgifte en de inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (m.n. de verstrekking van het olie-afgifteboekje) door De Vlaamse Waterweg nv zullen worden geleverd, wordt de vennootschap ook bevoegd gemaakt tot het vaststellen van de tarieven en het innen van die retributies. De vaststelling van de tarieven en de eigenlijke inning van retributies die worden geheven als betaling voor de door hen verleende diensten, vormen een logisch onderdeel van de autonomie van extern verzelfstandigde agentschappen. Deze agentschappen hebben een van het Vlaams Gewest afgescheiden vermogen. Zij dragen zelfstandig de kosten van hun dienstverlening, zodat de inkomsten ervan logischerwijze ook aan hen toekomen. Hetzelfde principe geldt bijv. met betrekking tot de in de door havenbedrijven geëxploiteerde zeehavens betaalde havengelden en met betrekking tot de scheepvaartrechten, waarvoor de gewestelijke waterwegbeheerders reeds sinds hun oprichting als verzelfstandigde agentschappen deze bevoegdheden bezitten.

Art. 40. Dit artikel behoeft geen toelichting.

Art. 41. In een aantal materies in verband met scheepvaartcontrole voor de binnenvaart, vooral omtrent technische voorschriften, legt de toepasselijke materiële regelgeving, die grotendeels van supranationale oorsprong is, bijzondere taken en bevoegdheden bij een commissie van deskundigen. Die commissie bestaat reeds en zij draagt op dit ogenblik de benaming Commissie voor Onderzoek van Rijnschepen, ofschoon haar taken zich niet langer beperken tot het onderzoek van schepen die tot de Rijnvaart behoren. Precies om die laatste reden wordt voortaan voor de meer algemene naam "commissie van deskundigen" gekozen, wat aansluit bij de huidige bewoordingen in het Reglement Onderzoek Schepen op de Rijn. De internrechtelijke rechtsbasis van het bestaan van de commissie is voortaan te vinden in het hier toegelichte artikel.

Dit artikel bepaalt dat die commissie van deskundigen onder De Vlaamse Waterweg nv ressorteert, en somt haar belangrijkste taken op. Aldus wordt de band met de bedoelde materiële regelgeving duidelijk gemaakt. Tevens wordt bepaald dat de Vlaamse Regering aanvullende taken aan de commissie van deskundigen kan opdragen. Ofschoon het opdragen van bijkomende taken aan de commissie van deskundigen normaliter aan De Vlaamse Waterweg nv zelf zal toekomen, kan het ter uitvoering van internationale of Unierechtelijke regels nodig zijn om nieuwe taken van de commissie in het interne recht op te nemen. Omdat deze taken in dat geval reeds in supranationale regelgeving worden gepreciseerd, dienen zich ter zake geen daadwerkelijke beleidskeuzes aan, zodat een decretaal optreden onnodig is.

Gepaste mechanismen worden uitgewerkt om de onafhankelijkheid te waarborgen van de commissie van deskundigen ten opzichte van de met handhaving belaste personeelsleden.

De Vlaamse Regering krijgt verder ook de bevoegdheid om nadere voorschriften vast te stellen betreffende de samenstelling van de commissie van deskundigen en de aanstelling van de leden ervan.

Art. 42. Dit artikel behoeft geen toelichting.

Art. 43. In sommige gevallen komt het voor dat de vennootschap voor de burgers bindende voorschriften of inlichtingen wenst bekend te maken. Men denke daarbij aan informatie over de maximumafmetingen om op bepaalde waterwegen en in bepaalde kunstwerken te kunnen varen, en aan de nautische publicaties, die tijdelijke voorschriften omwille van de plaatselijke gesteldheid van een waterweg of kunstwerk kunnen bevatten.

Om tegenstelbaar te zijn, moeten dergelijke voorschriften of inlichtingen worden bekendgemaakt. Deze bekendmakingsplicht komt voort uit het algemeen rechtsbeginsel dat voor burgers bindende

overheidsbeslissingen algemeen moeten worden bekendgemaakt. Bij gebreke van een bijzondere wettelijke regeling omtrent de wijze van bekendmaking, geldt evenwel geen onweerlegbaar vermoeden van kennisname door de burgers. Om dit nadeel te vermijden, voorziet dit artikel in een bekendmakingswijze via een website van De Vlaamse Waterweg nv. Dat is in de huidige praktijk reeds de gevolgde werkwijze, die door dit artikel een decretale bevestiging krijgt.

Door te voorzien in een register m.b.t. de bekendmakingen op de website en de tijdstippen ervan, biedt de regeling een bijkomende waarborg ten behoeve van de rechtsonderhorigen, die vanzelfsprekend pas vanaf de publicatie door de voorschriften of inlichtingen gebonden zijn.

De ontworpen regeling is analoog aan de regeling omtrent de bekendmaking van gemeentelijke reglementen en verordeningen via een website.

#### Afdeling 7. Wijziging van het decreet van 6 juli 2012 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren

Art. 44. Dit artikel wijzigt een bepaling van het decreet van 6 juli 2012 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren in het licht van de bepalingen van dit decreet. In de tot op heden geldende formulering van deze bepaling was sprake van “de diensten van het Vlaamse Gewest” die de Vlaamse Regering belast met de uitvoering van de bepalingen van het decreet van 6 juli 2012.

Als gevolg van het onderhavige decreet wordt De Vlaamse Waterweg nv bevoegd voor de uitvoering van het decreet van 6 juli 2012. De Vlaamse Waterweg nv kan, in het raamwerk van het Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid, evenwel niet worden beschouwd als een “dienst van het Vlaamse Gewest”. Daarom worden de woorden “van het Vlaamse Gewest” opgeheven.

Aan de inhoud van de gewijzigde bepaling, die betrekking heeft op het toestaan van tijdelijke uitzonderingen op de regels inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren, wordt niets veranderd.

#### Afdeling 8. Wijziging van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport

##### 1. Algemene toelichting

Overeenkomstig artikel 1, § 1, 8° van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid wordt elke rechtspersoon of natuurlijke persoon die een activiteit uitoefent bestaande in de blijvende of tijdelijke levering aan derden van diensten van begeleiding van uitzonderlijke voertuigen met het oog op de verkeersveiligheid beschouwd als een bewakingsonderneming in de zin die wet.

Hoewel deze specifieke activiteit nochtans op verschillende vlakken te onderscheiden is van de overige “bewakingsactiviteiten”, moeten de betrokken ondernemingen en begeleiders beantwoorden aan buitenproportionele, al te strenge vereisten. Een aantal bepalingen zijn onvoldoende aangepast aan de specificiteit van deze activiteit.

Sinds de zesde staatshervorming is het volledige bevoegdheidspakket inzake uitzonderlijk vervoer, dus inclusief de begeleiding, geregionaliseerd.

Ook de bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden (met uitzondering van de gezondheidszorgberoepen en de dienstverlenende intellectuele beroepen) werd overgedragen naar de gewesten (art. 6, §1, VI, eerste lid, 6° BWHI).

De wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid werd intussen opgeheven door de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid. In zijn advies 60.619/2 van 25 januari 2017 merkte de Raad van State echter op dat “deze opheffing enkel geldt voor de federale overheid, aangezien de bepalingen van die wet die verband houden met aangelegenheden die onder de

bevoegdheden van de gewesten vallen, daarop van toepassing blijven zolang de gewesten die niet vervangen hebben”.

## 2. Toelichting bij het ingevoegde artikel

Art. 45. Voor de zesde staatshervorming was de bevoegdheid inzake het uitzonderlijk vervoer verdeeld tussen de Staat en de gewesten. Wat het Vlaamse Gewest betreft, is deze aangelegenheid geregeld in het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport.

Artikel 10 van dit decreet vormde reeds de grondslag voor een opleidingsvereiste in de vorm van een bekwaamheidsattest voor de verkeerscoördinator en begeleiders (zie artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer).

Dit artikel voegt bepalingen toe aan artikel 10 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, zodat de Vlaamse Regering de erkenning van de bestuurder van het uitzonderlijk voertuig, de verkeerscoördinator en de begeleiders van het uitzonderlijk transport kan regelen en de modaliteiten van een daaraan gekoppelde retributie kan bepalen.

## Afdeling 9. Wijziging van het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B

Art. 46. Dit artikel wijzigt het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B, teneinde dit af te stemmen op de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, zoals gewijzigd door de wet van 6 maart 2018 ter verbetering van de verkeersveiligheid.

In artikel 8, tweede lid van het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B wordt bepaald dat de strafvordering verjaart één jaar na de dag waarop het misdrijf – het niet tijdig volgen van het terugkommoment - is begaan.

Deze verjaringstermijn is geïnspireerd op de verjaringstermijn van de misdrijven waarnaar wordt verwezen in artikel 30, §2, van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer en die opgenomen is in artikel 68 van voormelde wet.

Artikel 68 van voormelde wet wordt aangepast door artikel 25, 1° van de wet van 6 maart 2018 ter verbetering van de verkeersveiligheid waardoor de verjaringstermijn wordt opgetrokken van één jaar naar twee jaar.

Om de verjaringstermijn die opgenomen is in artikel 8, tweede lid van het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B hierop af te stemmen, worden in voormeld decreet de woorden ‘één jaar’ vervangen door ‘twee jaar’ zodat de verjaringstermijn eveneens naar twee jaar wordt opgetrokken.

## Hoofdstuk 5. Slotbepaling

Art. 47. Teneinde de Vlaamse Regering toe te laten om eigen voorwaarden te kunnen opleggen aan de begeleiders van een uitzonderlijk vervoer, is het aangewezen om decretaal alvast de schrapping van “begeleiding uitzonderlijk vervoer” uit het toepassingsgebied van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid te voorzien op een later door de Vlaamse Regering te bepalen datum (namelijk wanneer de eigen erkenningsregeling voor begeleiders bepaald is).

De Vlaamse Minister van Mobiliteit, Openbare Werken,  
Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn

Ben WEYTS