

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT, OPENBARE WERKEN, VLAAMSE RAND, TOERISME EN
DIERENWELZIJN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - **Ontwerp van decreet betreffende het individueel bezoldigd
personenvervoer**
- **Definitieve goedkeuring**

1. INHOUDELIJK

1 Situering van de nota

In haar resolutie zoals goedgekeurd in de plenaire vergadering van 17 juni 2015, vroeg het Vlaams Parlement aan de Vlaamse Regering de taxiregelgeving te actualiseren en te moderniseren (Voorstel van resolutie betreffende innovatie binnen het betalend individueel personenvervoer, stuknr. 301 (2014-2015)).

In navolging van de voormelde resolutie kondigde de minister in zijn beleidsbrief 2015-2016 aan werk te willen maken van een hervorming van de Vlaamse taxiregelgeving. Dit voornemen werd opnieuw uitgesproken in de beleidsbrief 2016-2017. Hierin werd gesteld dat de geplande hervorming van de wetgeving onder meer tot doel heeft om: de taxi als een meer aantrekkelijk en toegankelijk vervoersmiddel op de kaart te zetten; mee te stappen in het verhaal van vernieuwing zonder daarbij elementen zoals kwaliteit, veiligheid, betaalbaarheid en socio-economische impact uit het oog te verliezen; naar een nieuw evenwicht te gaan waarbij zowel de huidige taxisector als nieuwe vervoersconcepten kansen krijgen binnen eenzelfde wettelijk kader.

De conceptnota betreffende de hervorming van de taxiregelgeving die op 24 maart 2017 door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd (VR 2017 2403 DOC.0279/1BIS), bouwde verder op deze doelstellingen, en benadrukte dat taxivervoer in eerste instantie een volwaardige plaats moet innemen in het Vlaamse vervoersmodel. Een streven naar een hoger taxigebruk of gedeeld wagengebruik strookt ook met een streven naar een meer duurzame mobiliteit.

Op 20 april 2018 verleende de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet betreffende het individueel bezoldigd personenvervoer (VR 2018 2004 DOC.0381/1). In navolging werd het advies van de Mobiliteitsraad Vlaanderen ingewonnen, dat werd verleend op 25 mei 2018.

Na verwerking van voormeld advies, werd het voorontwerp een tweede keer principiële goedgekeurd op 13 juli 2018, waarna het advies van de Raad van State werd ingewonnen.

2 Context

In deze kan verwezen worden naar de nota Vlaamse Regering zoals goedgekeurd op 20 april 2018 (VR 2018 2004 DOC.0381/1).

3 Samenvatting van de inhoud van de nieuwe regelgeving en artikelsgewijze toelichting

In deze kan verwezen worden naar de nota Vlaamse Regering zoals goedgekeurd op 20 april 2018 (VR 2018 2004 DOC.0381/1).

Voor de artikelsgewijze toelichting, wordt integraal verwezen naar de memorie van toelichting.

4 Samenvatting van het advies van de Raad van State en het gevolg dat eraan gegeven wordt

De Raad van State verleende op 26 oktober 2018 haar advies over het voorontwerp van decreet individueel bezoldigd personenvervoer (advies 63.920/1/V).

De Raad van State stelt concreet de volgende aanpassingen voor aan het ontwerpdecreet:

- Artikel 5, § 1, van het voorontwerp bepaalde dat zonder vergunning niemand een dienst voor individueel bezoldigd personenvervoer mag exploiteren op de openbare weg of op elke andere niet voor het openbaar verkeer opengestelde plaats die zich op het grondgebied van het Vlaamse Gewest bevindt.

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof (GwH 8 maart 2012, nr. 40/2012, B.6.2, GwH 27 mei 2008, nr. 85/2008, B.6.2.; GwH 8 maart 2012, nr. 40/2012, B.7.2, GwH 24 september 2015, nr. 129/2015, B.8.) blijkt dat artikel 92bis, § 2, c), BWHI zich ertegen verzet dat een gewestelijke overheid eenzijdig bepalingen vaststelt met als specifiek doel of met als specifiek gevolg dat aangelegenheden worden geregeld die betrekking hebben op de uitoefening op het grondgebied van een gewest van activiteiten van taxidiensten die worden geëxploiteerd vanuit plaatsen die buiten het grondgebied van dat gewest zijn gelegen. In dat verband stelt het Hof bovendien vast dat het hanteren van het criterium van het vertrekpunt van de taxidienst een relevant aanknopingspunt is, dat het mogelijk maakt de gewestelijke regeling binnen de territoriale bevoegdheidsfeer van het gewest te lokaliseren.

Het is de bedoeling om als aanknopingspunt voor de vergunningsplicht het vertrekpunt van de dienstverlening te hanteren. Van zodra de dienstverlening op het grondgebied van het Vlaamse Gewest aanvat, is er een Vlaamse vergunning nodig. Als een rit van een exploitant die vergund is in het Waalse Gewest of in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest aankomt of doorgang vindt op het grondgebied van het Vlaamse Gewest is er geen Vlaamse vergunning nodig.

Om in overeenstemming te zijn met de vermelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en met de bedoeling van de stellers van het voorontwerp, werd in de tekst van het artikel het woord “van” ingevoegd, zodat de tekst van **artikel 6** nu luidt: “Zonder vergunning mag niemand een dienst voor individueel bezoldigd personenvervoer exploiteren **van** op de openbare weg of op elke andere niet voor het openbaar verkeer opengestelde plaats die zich op het grondgebied van het Vlaamse Gewest bevindt”.

- Artikel 5, § 3, van het voorontwerp bepaalde: “De Vlaamse Regering kan de voorwaarden bepalen waaronder een vergunning die is afgegeven door een ander Gewest, erkend wordt voor het grondgebied van het Vlaamse Gewest”. Het Grondwettelijk Hof verduidelijkte in arrest 129/2015 van 24 september 2015 immers dat het eenzijdig vaststellen van een dergelijke regeling artikel 92bis, § 2, c), BWHI schendt: “Het stelsel van exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling verzet zich te dezen ertegen dat een

gewestelijke overheid eenzijdig bepalingen vaststelt die betrekking hebben op de uitoefening op het grondgebied van een gewest van activiteiten van taxidiensten die worden geëxploiteerd vanuit plaatsen die buiten het grondgebied van dat gewest zijn gelegen. Voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben op de taxidiensten, en niet de ritten, die zich uitstrekken over het grondgebied van meer dan één gewest is krachtens artikel 92bis, § 2, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen een samenwerkingsakkoord vereist (zie het arrest nr. 85/2008, B.6.2)”.

Het **artikel 6, §3** werd als volgt aangepast: “*De Vlaamse Regering kan de regels bepalen met betrekking tot de ritten die uitgevoerd worden op het grondgebied van het Vlaamse Gewest, uitgevoerd door diensten vergund in een ander Gewest.*” Voor wat betreft de diensten, blijkt uit het advies van de Raad van State dat er immers een samenwerkingsakkoord nodig is.

- Artikel 13 van het voorontwerp bepaalde dat de machtigingen voor het stationeren van een standplaatstaxi aanleiding kunnen geven tot “een jaarlijkse gemeentebelasting ten laste van de natuurlijke of rechtspersoon die houder is van de machtiging”. De gemeente bepaalt het bedrag van de jaarlijkse gemeentebelasting. In zoverre deze bepaling de gemeentelijke belastingsbevoegdheid bevestigt, is ze overbodig.

De desbetreffende bepaling werd geschrapt. Er werd hierover wel een vermelding opgenomen in de memorie van toelichting.

- Artikel 34, § 4, 2°, in fine, van het voorontwerp legde de eventuele bewaringskosten van het voertuig ten laste van de Staat. Aangezien met “de Staat” klaarblijkelijk de federale overheid wordt bedoeld, behoort deze bepaling niet tot de bevoegdheid van de Vlaamse decreetgever.

De bepaling werd weggelaten.

- Artikel 32, § 3, tweede lid, van het voorontwerp bepaalde dat in geval van een inbreuk, beslag kan worden gelegd op het voertuig waarmee de inbreuk is gepleegd, op kosten en op risico van de eigenaar. Uit het advies van de Raad van State blijkt echter dat er op basis van de bestaande regeling in het Wetboek van Strafvordering (Sv.) voldoende instrumenten aanwezig zijn om beslag te kunnen leggen op de voertuigen. Deze bepalingen zijn conform artikel 11, eerste lid, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen ook van toepassing op bij decreet vastgestelde misdrijven.

Artikel 32, § 3, tweede lid, werd uit het voorontwerp geschrapt, samen met artikel 35 dat hiermee gelinkt is. Er werd hierover wel een vermelding opgenomen in de memorie van toelichting.

- Artikel 36, lid 4, van de AVG, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd ondertussen gevraagd op 29 oktober 2018.

- Overeenkomstig artikel 5, § 2, van het voorontwerp werd een vergunning voor een dienst

van individueel bezoldigd personenvervoer afgegeven door de gemeente waar de kandidaat-vergunninghouder zijn exploitatiezetel heeft en is deze geldig voor het hele gewest. In dit verband wijst de Raad van State op het arrest C-338/09 van 22 december 2010 van het Hof van Justitie, waarin werd geoordeeld: “Gelet op voorgaande overwegingen moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 49 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling als in het hoofdgeding aan de orde, welke regeling inzake de verlening van een vergunning voor de exploitatie van een stadsbuslijndienst die vaste haltes volgens een dienstregeling regelmatig aandoet, oplegt dat de marktdeelnemers die de aanvraag doen een zetel of een andere vestiging op het grondgebied van deze lidstaat hebben alvorens hun een exploitatievergunning voor deze lijn wordt verleend. Artikel 49 VWEU daarentegen moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale regeling die een dergelijke vestiging oplegt, indien is bepaald dat die vestiging moet bestaan nadat deze vergunning is verleend en vooraleer de aanvrager met de exploitatie van deze lijn aanvangt.”

Het artikel – **thans artikel 6** – wordt als volgt geherformuleerd: “De vergunning wordt afgegeven door de gemeente waar de kandidaat-vergunninghouder zijn exploitatiezetel heeft of zijn exploitatiezetel zal vestigen na verlening van de vergunning en ten laatste op het ogenblik dat de vergunninghouder begint met de exploitatie van de vergunde dienst.”

- In de memorie van toelichting bij artikel 6 van het voorontwerp wordt gezegd dat wanneer een kandidaat-vergunninghouder over meerdere exploitatiezetels in het Vlaamse Gewest beschikt, de gemeente waar de kandidaat-vergunninghouder de eerste keer een vergunningsaanvraag indient, de bevoegde gemeente wordt. Het verdient aanbeveling deze regel uitdrukkelijk in de tekst van het voorontwerp op te nemen.

De bepaling werd opgenomen in de tekst van het voorontwerp van decreet en niet langer alleen in de memorie van toelichting.

- Artikel 7, § 2, tweede zin, van het voorontwerp voorzag in het differentiëren van het basisbedrag van de retributie. De gemachtigde verduidelijkte dat het de bedoeling is dat ook de mogelijkheid van differentiatie voorzien in artikel 7, § 2, tweede zin, van het voorontwerp wordt bepaald door de Vlaamse Regering. Het verdient volgens de Raad van State aanbeveling dit uitdrukkelijk in de tekst van het ontworpen decreet te vermelden. Indien het de bedoeling van de stellers is dat de gemeenten geen retributiereglement meer moeten uitvaardigen – zoals de memorie van toelichting vooropstelt – dan moeten in het voorontwerp ook o.m. de innings- en bezwaarprocedure worden geregeld.

Deze opmerkingen werden verwerkt in de tekst van het voorontwerp (**thans artikel 8**), waarbij de innings- en bezwaarprocedure kan worden vastgelegd door de Vlaamse Regering.

- Teneinde in overeenstemming te zijn met de bedoeling van de steller van het voorontwerp dient te worden gepreciseerd dat de delegatie aan de Vlaamse Regering in artikel 10, tweede lid, van het voorontwerp betrekking heeft op het indienen “en het behandelen” van het beroep. Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor artikel 20, lid 2, van het voorontwerp.

Deze toevoegingen werden opgenomen in de tekst van het voorontwerp, alsook in de memorie van toelichting.

- In de tekst van artikel 16 kan het best worden gepreciseerd dat deze bepaling betrekking heeft op het “bestuurlijk” beroep.

De verduidelijking werd toegevoegd.

- Artikel 18, § 2 van het voorontwerp machtigt de Vlaamse Regering om de voorwaarden te bepalen waarbinnen de bestuurderspas kan worden afgegeven. De gemachtigde verduidelijkte dat de basisvereisten voor de bestuurderspas de zedelijkheid en beroepsbekwaamheid zijn, zoals opgenomen zijn in artikel 21, § 2, 2°, van het voorontwerp. Het verdient aanbeveling deze voorwaarden minstens in de memorie van toelichting te vermelden.

Artikel 18, §2 werd aangepast, in die zin dat werd verduidelijkt dat in dit artikel een rechtsbasis wordt voorzien voor de procedure en niet zozeer voor de voorwaarden voor het afgeven van de bestuurderspas. Immers, deze zitten vervat in artikel 21, § 2, 2°, van het voorontwerp. In de memorie van toelichting werd bij artikel 18 evenwel verduidelijkt dat de gemeente de inhoud van de aanvraag toetst aan de door de Vlaamse Regering vooropgestelde minimumcriteria inzake zedelijkheid en bekwaamheid. Bestuurders die voldoen aan de vooropgestelde randvoorwaarden krijgen een bestuurderspas toegekend.

- Artikel 28, § 2, derde lid, van het voorontwerp bepaalde dat het klachtenorgaan, in voorkomend geval, een klacht doorverwijst naar de politie. De gemachtigde bevestigt dat de woorden “in voorkomend geval” niet tot doel hebben om af te wijken van de ambtelijke aangifteplicht (op grond van artikel 29 Wetboek van Strafvordering). In dit verband moet er tevens op gewezen worden dat artikel 29 van het wetboek van Strafvordering de verplichting oplegt om bericht te geven aan de procureur des Konings, en niet aan de politie. Het voorontwerp moet in die zin worden aangepast.

“In voorkomend geval” dient inderdaad te worden begrepen als “wanneer verplicht” wanneer de feiten zoals vermeld in de desbetreffende klacht hierop wijzen. Er wordt in het artikel een verwijzing toegevoegd naar artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering. In plaats van de politie, wordt de procureur des Konings aangeduid als ontvanger van het bericht.

- Artikel 32, §§ 1 en 2, van het voorontwerp stellen het plegen van inbreuken op de bepalingen van het ontworpen decreet of de uitvoeringsbepalingen ervan, strafbaar. In dit verband herinnert de Raad van State aan de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof over de toelaatbaarheid, in het licht van het legaliteitsbeginsel in strafzaken (artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet), van de strafbaarstelling bij wet of decreet van bepalingen die in een uitvoeringsbesluit zijn opgenomen. In die rechtspraak oordeelde het Hof dat het legaliteitsbeginsel in strafzaken niet zo ver gaat dat het de wetgever ertoe verplicht elk aspect van de strafbaarstelling zelf te regelen; wanneer de wetgever de niet naleving van een bepaling van een uitvoeringsbesluit strafbaar stelt, vereist het legaliteitsbeginsel in strafzaken dat de machtiging aan de uitvoerende macht voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd. In het licht hiervan moet het voorontwerp op een aantal punten worden verduidelijkt.

Om tegemoet te komen aan de bemerking van de Raad van State, werd vooreerst de definitie van OV-taxi in artikel 2, 5°, 4) van het voorontwerp verduidelijkt. Er werd meer bepaald toegevoegd dat het voertuig ter beschikking gesteld wordt van het publiek via de Mobiliteitscentrale in het kader van collectief aangeboden openbaar personenvervoer waarbij wordt ingespeeld op specifieke individuele mobiliteitsvragen van personen. Het betreft dan het vervoer op maat waarvan sprake in het artikel 32, §4 van het voorontwerp van het Decreet betreffende Basisbereikbaarheid.

Daarnaast werd verduidelijkt dat de machtiging aan de Vlaamse Regering in artikel 7, § 1, tweede lid, van het voorontwerp geen betrekking mag hebben op de inhoudelijke voorwaarden voor het

afleveren van de vergunning. Artikel 7, § 1, tweede lid heeft eerder de bedoeling een rechtsgrond te creëren voor een regeling voor de praktische aflevering van de vergunningen, waaronder bijvoorbeeld de wijze van aanvraag (bv. model aanvraagformulier) en de termijnen en niet zozeer de vergunningsvoorwaarden waarvan de essentiële elementen van de regeling wel degelijk vervat zitten in het decreet (artikelen 21 tot en met 26). Daarom werd de term “voorwaarden” vervangen door “procedure”. Dezelfde verduidelijking werd mutatis mutandis aangebracht in artikel 7, § 3, tweede lid, en artikel 18, § 2, van het voorontwerp.

De redenen van schorsing en intrekking van de vergunning (artikel 10 van het voorontwerp) worden nu expliciet in het voorontwerp bepaald, zijnde het niet naleven van de exploitatievoorwaarden of de voorwaarden inzake solvabiliteit, zedelijkheid of beroepsbekwaamheid. Ook bij de bestuurderspas (artikel 19, tweede lid) worden de redenen opgenomen.

Aangezien een delegatie van regelgevende bevoegdheid aan de “Mobiliteitscentrale” niet toelaatbaar is – en het trouwens geenszins de bedoeling is om dergelijke bevoegdheid toe te kennen in artikel 25 – wordt in het voorontwerp van decreet en de memorie van toelichting verduidelijkt dat het louter de modaliteiten betreft die de Mobiliteitscentrale kan toepassen, in functie van de concrete noden in de vervoerregioraad.

Tot slot wordt in artikel 43 van het voorontwerp de datum bepaald waarop het decreet ten laatste in werking treedt.

- Met de woorden “met behoud van de schadevergoeding” in artikel 32, § 2, van het voorontwerp wordt wellicht hetzelfde bedoeld als met de woorden “onverminderd de schadevergoeding” in de huidige tekst van artikel 63, § 2, van het decreet van 20 april 2001. Het is evenwel niet duidelijk wat deze woorden toevoegen aan de juridische betekenis van artikel 32, § 2, van het voorontwerp, aangezien dit artikel de bestraffing regelt, en geen regeling van eventuele schadevergoedingen beoogt.

De bedoelde woorden werden geschrapt.

- Op grond van artikel 11, eerste lid, BWHI is het gehele Boek I van het Strafwetboek van toepassing op de strafbaarstelling en de straffen die door de gemeenschappen en de gewesten bij decreet worden bepaald, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85.

Aangezien artikel 32, § 3, eerste lid, van het voorontwerp een loutere herhaling vormt van artikel 11 BWHI, werd dit – op advies van de Raad van State – uit de tekst van het voorontwerp geschrapt.

- Artikel 33, § 4, van het voorontwerp bepaalde dat de daartoe bevoegde personen kunnen beslissen om de verplichtingen en rechten, vermeld in de artikelen 12 tot 22 van de AGV, niet toe te passen bij de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek, wanneer de toepassing van deze artikelen nadelig is of kan zijn voor het onderzoek. De mogelijkheid om de verplichtingen en rechten vermeld in de artikelen 12 tot 22 van de AVG niet toe te passen, moet evenwel worden beperkt tot de gevallen waarin dat noodzakelijk is voor het goede verloop van het onderzoek. Op zijn minst moet de tekst van artikel 33, § 4, van het voorontwerp in overeenstemming worden gebracht met de bewoordingen zoals die reeds in verscheidene Vlaamse decreten voorkomen.

De bepaling werd in die zin geherformuleerd, namelijk dat het voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de AGV, niet worden toegepast.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van de nota's waaraan de Vlaamse Regering op 20 april 2018 (VR 2018 2004 DOC.0381/1) en op 13 juli 2018 (VR 2018 1307 DOC.0783/1BIS) haar principiële goedkeuring verleende.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Op dit vlak zijn er geen wijzigingen ten opzichte van de nota waaraan de Vlaamse Regering op 20 april 2018 haar principiële goedkeuring verleende (VR 2018 2004 DOC.0381/1).

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van de nota's waaraan de Vlaamse Regering op 20 april 2018 (VR 2018 2004 DOC.0381/1) en op 13 juli 2018 (VR 2018 1307 DOC.0783/1BIS) haar principiële goedkeuring verleende.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Op dit vlak zijn er geen wijzigingen ten opzichte van de nota waaraan de Vlaamse Regering op 20 april 2018 haar principiële goedkeuring verleende (VR 2018 2004 DOC.0381/1).

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan bijgaand ontwerp van decreet betreffende het individueel bezoldigd personenvervoer en aan de bijhorende memorie van toelichting.
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer te gelasten bijgaand ontwerp van decreet in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

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

Ben Weyts

Bijlagen:

- het definitief goed te keuren ontwerp van decreet
- de memorie van toelichting
- het advies van de Raad van State (advies 63.920/1/V van 26 oktober 2018)