

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT EN OPENBARE WERKEN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - ontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen
- definitieve goedkeuring

Samenvatting

Met dit besluit wordt een reglementair kader gecreëerd waarmee havenvoertuigen in het havengebied Antwerpen op basis van technische eisen specifiek toegesneden op de eigenheid van deze voertuigen kunnen worden ingezet met borging van de verkeersveiligheid en de integriteit van de wegen en kunstwerken in het havengebied.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Het voorliggende ontwerp van besluit heeft betrekking op het beleidsveld “waterinfrastructuur en beleid”.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 9 juli 2020.

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2020/239 van 3 juli 2020.

Op 17 juli 2020 heeft de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring gegeven. Zie VR 2020 1707 DOC.0833/1BIS en VR 2020 1707 DOC.0833/2BIS.

De gemeente Beveren heeft een gunstig advies verleend op 20 augustus 2020.

De Mobiliteitsraad Vlaanderen (MORA) heeft een advies verleend op 25 augustus 2020.

De gemeente Zwijndrecht heeft een gunstig advies verleend op 25 augustus 2020.

De Maatschappij voor het Haven-, Grond- en Industrialiseringsbeleid op de Linkerscheldeoever heeft een gunstig advies verleend op 25 augustus 2020.

De stad Antwerpen heeft een gunstig advies verleend op 4 september 2020.

De Vlaamse Toezichtscommissie (VTC) heeft een gunstig advies verleend op 8 september.

Het ontwerp werd aangepast aan opmerkingen uit voormelde adviezen en op 2 oktober 2020 heeft de Vlaamse Regering haar tweede principiële goedkeuring gegeven. Zie VR 2020 0210 DOC.1060/1BIS en VR 2020 0210 DOC.1060/2.

De Raad van State heeft een advies verleend op 10 november 2020.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Overeenkomstig artikel 14bis van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens stelt de Vlaamse regering op voorstel van het havenbedrijf van Antwerpen een verordening vast die het verkeer van havenvoertuigen in het havengebied regelt. Met deze verordening kan worden afgeweken op de bepalingen van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende het algemeen reglement op de technische eisen waaraan auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, en op de bepalingen van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en het gebruik van de openbare weg. Met het voorliggende ontwerpbesluit wordt hieraan uitvoering gegeven voor wat betreft de havenvoertuigen die in het havengebied Antwerpen worden ingezet.

Het ontwerp werd voor advies voorgelegd aan bovenvermelde instanties.

Voor wat betreft de bespreking van de adviezen van de gemeentes, de VTC, de MORA en de MLSO wordt verwezen naar de nota bij de tweede principiële goedkeuring (zie VR 2020 0210 DOC.1060/1BIS).

De ontwerp verordening werd na de tweede principiële goedkeuring voorgelegd voor advies aan de Raad van State. De opmerkingen worden hieronder kort besproken.

Retributies

De Raad van State wijst er op dat de havenbedrijven op grond van artikel 15, § 2, van het decreet van 2 maart 1999 een retributie kunnen heffen voor specifieke diensten van het havenbedrijf van Antwerpen aan de havengebruikers. De erkenningen en vergunningen voorzien in de havenverkeersverordening kunnen beschouwd worden als dergelijke diensten. Om die reden kan artikel 104 van het besluit weg gelaten worden.

De Raad wijst er op dat er geen decretale grondslag voorhanden is voor de retributie waarin artikel 9 van het ontworpen besluit voorziet. Bijgevolg werd deze bepaling geschrapt.

Verwerking van persoonsgegevens

De Raad van State erkent dat voor zover de in artikel 76 van het ontworpen besluit geregelde verwerking van gegevens een intrinsiek gevolg is van de erkenningsregeling waarin artikel 10, tweede lid, van het decreet van 3 mei 2013 voorziet, kan worden aangenomen dat geen afzonderlijke wettelijke basis is vereist voor de regeling van de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden.

Zij wijst er, ten aanzien van de in artikel 13 van het ontworpen besluit geregelde verwerking van gegevens, echter op dat moeilijk kan worden voorgehouden dat ze een intrinsiek gevolg zijn van het regelen van het verkeer van de havenvoertuigen in het havengebied van Antwerpen. Met deze stelling kan niet worden ingestemd.

Artikel 13 van de havenverkeersverordening regelt de verwerking van onder meer persoonsgegevens die worden ingezameld in het kader van de procedure tot erkenning van een havenvoertuig die door de HKD wordt afgeleverd.

De rechtsgrond voor de procedure tot erkenning van een havenvoertuig die door de HKD wordt afgeleverd, wordt niet betwist. Deze procedure betreft ontegensprekelijk het regelen van het verkeer van de havenvoertuigen in het havengebied van Antwerpen. Een dergelijke procedure gaat per definitie gepaard met de verwerking van persoonsgegevens. Bijgevolg is er minstens een impliciete rechtsgrond voor deze gegevensverwerking aanwezig.

Binnen deze erkenningsprocedure vormt de controle van het voertuig de eerste en meest essentiële stap. De instantie die de controle van het voertuig uitvoert, ontvangt in de praktijk als eerste de vereiste gegevens waaronder ook de persoonsgegevens van de aanvrager tot erkenning van een voertuig als havenvoertuig. De controle-instantie fungeert in deze gegevensverzameling louter als loket. De verwerking en de ontsluiting van de gegevens gebeurt door het havenbedrijf. De verwerkte gegevens ondersteunen de opvolging van de inzet/gebruik van erkende havenvoertuigen en faciliteren onder meer een efficiënte organisatie van de handhaving van de havenverkeersverordening. In die optiek is er dus ook hier de gegevensverwerking een intrinsiek gevolg van het regelen van het verkeer van de havenvoertuigen in het havengebied van Antwerpen.

Tot slot merkt de Raad van State op dat met betrekking tot voorliggend ontwerp van besluit, het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet worden ingewonnen.

Volgens de Raad van State voorziet artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, 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.

Inmiddels werd bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens opgericht. De Vlaamse toezichtcommissie (VTC) is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de AVG kan immers elke lidstaat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties, verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, oprichten.

Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad d.d. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de

verwerkingen van persoonsgegevens. Er is aldus in dit geval een advies waarbij het ontwerp is getoetst aan de AVG.

Notificatie als technisch voorschrift

De Raad van State is van oordeel dat het ontwerp bepalingen bevat die kunnen worden beschouwd als technische voorschriften in de zin van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 'betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij'. Dat is met name het geval voor de bepalingen van hoofdstuk 4 ('Technische voorschriften voor havenvoertuigen') van het ontwerp.

De Raad is dan ook van oordeel dat deze technische voorschriften moeten worden medegedeeld aan de Europese Commissie. Deze stelling kan niet worden gevolgd.

Het hoofdstuk 4 voert op zich immers geen nieuwe of bijkomende technische eisen in, maar moduleert deze enkel binnen het bestaande kader. De technische eisen waarnaar verwezen wordt in hoofdstuk 4 komen integraal uit het federale KB Technische Eisen. Er worden geen nieuwe eisen geformuleerd. Om die reden is voormelde richtlijn dan ook niet van toepassing.

Vrij verkeer van diensten

De Raad van State bevestigt het standpunt dat de assistentiecoördinatoren en signaalgevers vergelijkbaar zijn met de begeleiders van uitzonderlijk vervoer en bijgevolg de bepalingen inzake vrij verkeer van diensten, evenals de dienstenrichtlijn niet van toepassing zijn op de voor hen voorziene erkenningsregeling. Ook moet de door de controle instantie uitgevoerde controle van havenvoertuigen als een dienst van algemeen belang op vervoersgebied worden beschouwd die uitgesloten is van de werkingssfeer van de dienstenrichtlijn.

De Raad is evenwel van oordeel dat dit niet opgaat voor de opleidingsinstellingen die de opleidingsmodules voor assistentiecoördinator en signaalgever organiseren. De door die instellingen geleverde diensten kunnen niet als diensten op het gebied van het vervoer worden gekwalificeerd. Deze stelling kan niet worden bijgetreden.

Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie omvat het begrip "dienst op het gebied van het vervoer" niet alleen vervoerdiensten als zodanig, maar ook elke dienst die inherent verbonden is aan de fysieke activiteit van het verplaatsen van personen of goederen van de ene naar de andere plaats door middel van een voertuig.

De Raad is van oordeel dat de opleidingsmodules die de opleidingsinstellingen voor assistentiecoördinator en signaalgever organiseren evenwel geen van beide zijn. Het is weliswaar correct dat de door de opleidingsinstellingen aangeboden diensten geen vervoerdiensten als dusdanig zijn. Deze diensten zijn echter wel inherent verbonden aan vervoersdiensten. Om bepaalde vervoerdiensten te mogen uitvoeren is men verplicht beroep te doen op assistentiecoördinatoren en signaalgevers. Om erkend te worden als assistentiecoördinator of signaalgever moet er verplicht een opleiding gevolgd worden. Zonder deze opleiding is het dus onmogelijk om op te treden als assistentiecoördinator of signaalgever en zonder assistentiecoördinatoren en signaalgevers is het onmogelijk bepaalde transporten uit te voeren. Bijgevolg zijn de opleidingen assistentiecoördinator en signaalgever inherent verbonden aan het vervoer zelf.

De delegatie van verordenende bevoegdheid aan de havenkapiteinsdienst

Meerdere bepalingen van het ontworpen besluit strekken ertoe een verordenende bevoegdheid toe te kennen aan de havenkapiteinsdienst van het havenbedrijf Antwerpen.

Zo wordt de havenkapiteinsdienst gemachtigd om per categorie van havenvoertuigen de vorm en de inhoud van de controlebewijzen vast te stellen, met inbegrip van de bepaling van de technische voorschriften van groot belang en om aanvullende richtlijnen uit te vaardigen die betrekking hebben op de praktische werkwijze bij de uitvoering van de controles, het gebruik van de voorgeschreven controlebewijzen, de te volgen administratieve procedures bij de controles en de bepaling van technische eisen die van groot belang zijn.

De Raad van State wijst erop dat door de havenkapiteinsdienst, door de technische voorschriften van groot belang te bepalen, mee vaststelt in welke gevallen de niet-naleving van een technisch voorschrift tot de aflevering van een voorlopig controlebewijs, dan wel van een controlebewijs van niet-conformiteit aanleiding zal geven. Een dergelijke delegatie kan volgens de Raad niet worden beschouwd als zeer beperkt en zonder beleidsmatig karakter. Bijgevolg moeten de technische voorschriften van groot belang in het ontwerp zelf worden bepaald, of moeten minstens de criteria worden vastgesteld aan de hand waarvan de havenkapiteinsdienst die technische voorschriften kan bepalen.

Om die reden werd aan artikel 1 een punt 36° toegevoegd waarin een definitie van technische voorschriften van groot belang vervat zit. Het betreft technische voorschriften die betrekking hebben op de motor, de remmen, de constructie en de koppeling.

De Raad stelt ook voor om de door de havenkapiteinsdienst te nemen verordeningen te publiceren op de website van het havenbedrijf. Er zal in een dergelijke publicatie voorzien worden.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN

Zie de artikelsgewijze bespreking in de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring d.d. 17 juli 2020 (VR 2020 1707 DOC.0833/1BIS).

In gevolge de opmerkingen van de Raad van State werden een aantal artikelen geschrapt. Ten gevolge hiervan werd de nummering aangepast.

De meeste door de Raad van State voorgestelde artikelsgewijze aanpassingen werden gevolgd. Een aantal van hen worden hieronder specifiek besproken.

Artikel 6 en artikel 9.

Aan dit artikel werd een lid toegevoegd dat, in afwijking van de normale regel, het voorlopige controlebewijs slechts een geldigheidsduur van 15 kalenderdagen indien het internationale verzekeringsbewijs of de groene kaart niet wordt voorgelegd aan de controle instantie op het ogenblik dat de controle van het voertuig wordt uitgevoerd.

Bovendien wordt in artikel 9 voorzien dat de HKD geen voorlopige erkenning als havenvoertuig aflevert indien het voorlopige controlebewijs werd afgeleverd in toepassing van voormelde bepaling. Op die manier wordt vermeden dat havenvoertuigen zich onverzekerd in het verkeer kunnen bevinden.

Artikel 18

In dit artikel wordt de mogelijkheid voorzien om havenvoertuigen vrij te stellen van de bepalingen vermeld in artikel 34, § 1, 1°, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 “na afdoende attestering door de betrokken controle instantie”.

Deze attestering heeft tot doel om “vast te stellen en te attesteren dat de betrokken technische vereiste niet compatibel is en kan zijn met de constructie van het betrokken voertuig”.

Dit moet in de tekst van het ontwerp worden verduidelijkt. De Raad stelt ook voor om na te gaan of het havenvoertuig ondanks die vrijstelling niettemin een gelijkaardig veiligheidsniveau haalt.

Om die reden werd in de tekst verduidelijkt dat de HKD havenvoertuigen enkel kan vrijstellen van de bepalingen, vermeld in artikel 34, §1, 1°, van het besluit van 15 maart 1968, als “die bepalingen afbreuk doen aan de functionaliteit van het havenvoertuig of onverenigbaar zijn met de constructie ervan en in zoverre het niet voldoet aan deze bepalingen geen gevaar vormt voor de verkeersveiligheid”.

Dezelfde aanpassing werd ook doorgevoerd in de artikelen 25, 28, 30, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 41, 44, 46, 47, 48 en 49.

Artikel 90 en 96

Als een havenvoertuig van categorie A2, A3 of A4 of de lading die ermee vervoerd wordt, meer dan drie meter breed is, moeten in het voor- en achteraanzicht van het havenvoertuig telkens twee panelen met diagonaal afwisselende witte en rode retroreflecterende strepen worden aangebracht.

Als een havenvoertuig van categorie A2, A3 of A4 het trekkend voertuig is in een sleep en de getrokken havenvoertuigen of de lading die ermee vervoerd wordt, ten minste dezelfde breedte hebben als het trekkend voertuig, volstaan twee panelen in het vooraanzicht van het trekkend voertuig. De Raad stelt zich de vraag waarom in dat geval niet wordt voorzien in markeringen in achteraanzicht.

Een markering in achteraanzicht van het trekkend voertuig is in dit geval zinloos vermits dit uit het zicht zal onttrokken worden door het getrokken voertuig. De markering is wel voorzien achteraan het getrokken voertuig.

De betrokken artikelen worden bijgevolg niet aangepast.

BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de principiële goedkeuring (VR 2020 1707 DOC.0833/1BIS).

B. ESR-TOETS

De ESR-toets is niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de principiële goedkeuring (VR 2020 1707 DOC.0833/1BIS).

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de principiële goedkeuring (VR 2020 1707 DOC.0833/1BIS).

4. VERDER TRAJECT

Het verder traject bestaat uit:

- Publicatie in het Belgisch Staatsblad

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen
- 2° de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare werken te gelasten het voormeld besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Lydia PEETERS

Bijlagen:

- het goed te keuren ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen
- het advies 68.145/3 van de Raad van State