

DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT EN OPENBARE WERKEN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- ontwerp decreet houdende diverse bepalingen tot gedeeltelijke uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 houdende wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 en (EU) nr. 1024/2012 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de wegvervoersector
 - Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Op 15 juli 2020 keurde de Europese Commissie het zogenaamde “Mobility Package” goed, dat op 31 juli 2020 gepubliceerd werd in het publicatieblad van de Europese Unie. Dit pakket bestaat uit drie onderdelen, meer bepaald Verordening (EU) 2020/1054, Verordening (EU) 2020/1055 en Richtlijn (EU) 2020/1057.

Verordening (EU) 2020/1055 voert een aantal verbeteringen door aan de regels zoals voorzien in Verordeningen (EG) nr. 1071/2009 en (EG) nr. 1072/2009 en Verordening (EU) nr. 1024/2012 van het Europees Parlement en de Raad, en heeft als doel de regelgeving in de lidstaten verder te harmoniseren met name wat betreft het vervoer met lichte bedrijfsvoertuigen en de handhavingspraktijken.

Verordening (EG) nr. 1071/2009 regelt de voorwaarden waaraan voldaan moet zijn om het beroep van wegvervoerondernemer uit te mogen oefenen, Verordening (EG) nr. 1072/2009 stelt de regels vast voor de toegang tot de markt voor het internationaal goederenvervoer over de weg. Deze twee verordeningen kregen uitvoering door middel van de Wet Goederenvervoer en de Wet Reizigersvervoer.

Met het oog op de uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055 is een aanpassing van deze twee wetten en van het Decreet Personenvervoer aan de orde.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit ontwerp van decreet heeft binnen het Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken betrekking op het gemeenschappelijk vervoer, namelijk de vestigingsvoorwaarden met betrekking tot mobiliteit en logistiek.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2022/284 van 6 juli 2022.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 30 juni 2022.

De Mobiliteitsraad van Vlaanderen (hierna: MORA) heeft zijn advies gegeven op 2 september 2022.

De MORA vindt het belangrijk om vóór de omzetting van Europese regelgeving de betrokken sectororganisaties te consulteren en hun opmerkingen mee te nemen in het verdere beleidsproces.

Het Departement ging meermaals in gesprek met de sectororganisaties en de andere gewesten. De drie betrokken sectorfederaties (Febetra, TLV, UPTR) worden regelmatig op de hoogte gehouden van de stand van zaken van de inkanteling van deze materie bij de gewesten. Via deze weg kregen de federaties kennis van de belangrijkste gemaakte beleidskeuzes bij de implementatie van het Mobiliteitspakket in Vlaanderen. De gemaakte beleidskeuzes werden ook afgestemd met de andere gewesten. Het voorontwerp van decreet werd aan het Waalse Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest bezorgd.

De Raad is voorstander van een gelijk speelveld voor alle vormen van goederenvervoer over de weg. Daarom adviseert de MORA om het toepassingsgebied van de vervoerswetgeving uit te breiden, ook voor deze met een laadvermogen van minder dan 500 kg. De MORA acht deze uitbreiding nodig gezien de wijzigende mobiliteitscontext met een opkomst van de e-commerce, de opkomst van nieuwe vormen van logistiek zoals fietslogistiek en negatieve gevolgen van de verdere camionettisering.

De verordening en de onderliggende richtlijn – en om die reden ook het decreet - zijn enkel van toepassing op motorvoertuigen en dus niet op de fietslogistiek.

Het probleem van de camionettisering wordt, binnen de mogelijkheden van de verordening en de onderliggende richtlijn, opgelost door de initiële keuzes rond het toepassingsgebied van de Wet Goederenvervoer te bewaren en aan te scherpen.

In het ontwerp van decreet werd er bewust voor gekozen om het toepassingsgebied van de Wet Goederenvervoer te bewaren, maar ze in overeenstemming te brengen met Verordening (EU) nr. 2020/1055. De bewoordingen worden aangepast zodat een motorvoertuig of sleep met een maximaal toegelaten massa van meer dan 2,5 ton maar niet meer dan 3,5 ton wel degelijk binnen het toepassingsgebied van de Wet Goederenvervoer valt, ook al bedraagt het nuttig laadvermogen van het motorvoertuig of de sleep minder dan 500 kg.

Het toepassingsgebied van de Wet Goederenvervoer omvatte al alle voertuigen en slepen ongeacht het gewicht (art. 2 Wet Goederenvervoer). Tegelijk werd in deze wet een lijst van niet onderworpen transporten bepaald (art. 3 Wet Goederenvervoer). Deze lijst kon al worden uitgebreid mits de alsdan bepaalde transporten gebeuren met een motorvoertuig of sleep met een nuttig laadvermogen van niet meer dan 500 kg. Daarnaast voorzag de Wet Goederenvervoer al de mogelijkheid om de toegangsvoorwaarden tot het beroep van vervoerder van goederen over de weg lichter te maken voor wegvervoerders die vervoer verrichten met een motorvoertuig of met een sleep met een nuttig laadvermogen tot 500 kg (art. 6 Wet Goederenvervoer). In de algemene zin werd het vervoer met motorvoertuigen of slepen waarvan het nuttig laadvermogen niet meer dan 500 kg bedraagt tot een nog steeds nader te bepalen datum onttrokken aan het toepassingsgebied (art. 55 Wet Goederenvervoer).

In overleg met de andere gewesten werd het niet wenselijk geacht om artikel 55 van Wet Goederenvervoer op te heffen en het toepassingsgebied van de Wet Goederenvervoer uit te breiden met motorvoertuigen of slepen met een nuttig laadvermogen van minder dan 500 kg. Aan de al in de Wet Goederenvervoer opgenomen drempels wordt met het ontwerp van decreet dus niets gewijzigd

De Raad pleit er voor om de voorwaarden inzake de toegang tot het beroep te differentiëren volgens laadvermogen.

In de memorie van toelichting bij artikel 7 en 15 van het ontwerp van decreet wordt uitgebreid uitgelegd waarom er geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om de voorwaarden te differentiëren. Het probleem van de camionettisering is net één van de redenen waarom er niet wordt gekozen voor gedifferentieerde voorwaarden volgens laadvermogen.

Gezien dat de Europese Verordening de geldende veiligheidsmaatregelen uitbreidt naar bestelwagens, zou het bij de omzetting van deze Verordening contraproductief zijn om de bestaande vereisten die kwaliteitsvol en verantwoord ondernemen moeten garanderen af te zwakken.

De MORA adviseert om de term "vervoermiddel" te gebruiken in plaats van de term "motorvoertuig" om de wetgeving toekomstbestendig te maken.

Gezien de Wet Goederenvervoer uitvoering geeft aan Verordening (EG) nr. 1071/2009 moet in deze wet (en dus ook het ontwerp van decreet) de terminologie van de verordening overgenomen worden. Zowel Verordening (EG) nr. 1071/2009 als Verordening (EU) 2020/1055 houdende wijziging van Verordening (EG) 1071/2009 gebruiken de term "motorvoertuig".

De Raad adviseert om ook bromfietsen, motorfietsen en drie- en vierwielers met motor onder de wetgeving te laten vallen.

Bromfietsen, motorfietsen en drie-en vierwielers vallen niet onder het toepassingsgebied van Verordening (EG) nr. 1071/2009.

De MORA stelt vast dat een aantal zaken uit het Europese Mobiliteitspakket niet ten volle zijn omgezet in de Vlaamse regelgeving.

Wanneer Verordening (EG) nr. 1071/2009 geen keuzemogelijkheden laat aan de lidstaten moet de wetgeving niet aangepast worden. De verordening heeft immers directe werking. Er geldt terzake zelfs een overschrijfverbod. Het is de lidstaten verboden om de betrokken artikelen in nationaal recht om te zetten. De controles naar bewijsstukken aangaande de verplichte terugkeer na acht weken naar een exploitatievestiging in de lidstaat van vestiging voor voertuigen die gebruikt worden voor internationaal vervoer, de aangepaste administratieve procedure bij veroordeling

van de vervoersmanager voor een ernstig strafbaar feit en de controle met betrekking tot de cabotageregels moeten niet omgezet worden in het ontwerp van decreet en zijn automatisch van toepassing.

Verordening (EU) nr. 1071/2009 biedt de lidstaten de mogelijkheid om te bepalen dat de cabotageregels eveneens van toepassing worden op de begin en eindtrajecten van het gecombineerd vervoer. Er werd bewust gekozen om deze mogelijkheid (nog) niet op te nemen in het ontwerp van decreet. Uit het ambtelijk overleg met de andere gewesten in voorbereiding van deze regelgeving mocht alvast blijken dat de andere gewesten dezelfde intentie hebben.

De MORA meent dat er nog geen politiek akkoord is over de regionalisering van de bevoegdheden toegang tot het beroep.

Na het arrest nr. 244.095 van 2 april 2019 van de Raad van State is er geen juridische onduidelijkheid meer over deze bevoegdheid. Aangezien de gewesten sinds de Zesde Staatshervorming bevoegd zijn geworden voor de toegang tot het beroep van het reizigersvervoer, is het onderscheid tussen niet-grensoverschrijdend, grensoverschrijdend of internationaal geregeld vervoer niet langer relevant. We opteerden ervoor om de regelingen van het Vlaamse Gewest en de federale overheid voor de toegang tot het beroep te laten samensmelten en het toepassingsgebied van de Wet Reizigersvervoer uit te breiden met het niet-grensoverschrijdend geregeld vervoer en de bijzondere vormen van geregeld vervoer.

De MORA merkt op dat het onduidelijk is wat gebeurt met ondernemingen die op heden een geldige vergunning toegang tot het beroep hebben.

Het ontwerp van decreet gaat in op de mogelijkheid die voorzien wordt in Verordening (EG) nr. 1071/2009 om strengere eisen te stellen met betrekking tot de financiële draagkracht. Op deze manier worden de vereisten zoals vervat in de Wet Reizigersvervoer bestendigd. De ondernemingen die al een geldende vergunning toegang tot het beroep hebben, zullen geen negatieve gevolgen ondervinden van de nieuwe regelgeving. De nieuwe regeling zoals opgenomen in het ontwerp van decreet biedt aan de ondernemingen immers meer flexibiliteit in de wijze waarop zij kunnen aantonen te voldoen aan de vereisten van financiële draagkracht. In de praktijk zal het voor de ondernemingen net eenvoudiger worden om aan te tonen dat zij voldoen aan de voorwaarden met betrekking tot de financiële draagkracht.

Ten slotte wil de MORA van deze adviesvraag gebruik maken om te pleiten voor meer Vlaams initiatief inzake het B-ERRU-register. Het is voor de Raad onduidelijk of de gegevens met betrekking tot het geregeld en bijzonder geregeld vervoer worden opgenomen in het centrale register.

Verordening (EG) nr. 1073/2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de internationale markt legt aan de lidstaten de verplichting op om een aantal gegevens op te nemen in B-ERRU wanneer er sprake is van internationaal vervoer over de weg. Deze verplichting is er niet voor niet-grensoverschrijdend geregeld vervoer en de bijzondere vormen van geregeld vervoer.

De Raad van State verleende haar advies 72.403/3 op 21 december 2022.

In haar advies onder punt 3, stelt de Raad dat het ontworpen artikel 14 van de Wet Goederenvervoer en artikel 17 van de Wet Reizigersvervoer (artikelen 7 en 15 van het ontwerp van decreet) mogelijks op gespannen voet staat met artikel 7, lid 1, van verordening (EG) nr. 1071/2009.

De Raad stelt dat de draagwijdte van artikel 7, lid 3 (lees lid 1, derde alinea) van Verordening (EG) nr. 1071/2009 onzeker is en adviseert om contact op te nemen met de Europese Commissie om ons over de draagwijdte van de betrokken bepaling te vergewissen en om na te gaan of de ontworpen regeling ermee bestaanbaar is.

Er werd advies ingewonnen bij de Europese Commissie. De Commissie meent dat uit artikel 7, lid 1, derde alinea van Verordening (EG) nr. 1071/2009 duidelijk blijkt dat de verordening aan de lidstaten toestaat om dezelfde regels inzake financiële draagkracht op te leggen voor alle voertuigen, ongeacht hun tonnage, tussen 2,5 en 3,5 ton of meer dan 3,5 ton.

Gelet op bovenstaande visie van de Europese Commissie en het feit dat ook andere Europese lidstaten er deze lezing op nahouden, worden artikel 7 en 15 van het ontwerp niet aangepast. Zoals de Commissie in haar advies ook aanhaalt zal de Commissie na de definitieve goedkeuring van dit decreet in kennis gesteld moeten worden van deze keuze.

Conform de opmerking onder punt 4, worden artikel 6 en 14 van het ontwerp van decreet aangepast. Er wordt verduidelijkt dat de vervoersmanager ongeschikt wordt verklaard door de minister of zijn gemachtigde en dat zij de vervoersmanager rehabiliteren.

Conform de suggestie onder punt 5 van het advies van de Raad wordt het opschrift van het ontwerp van decreet aangepast.

Conform de opmerking onder punt 6, wordt artikel 5 van het ontwerp van decreet aangevuld, met de bedoeling om ook aan artikel 6, derde lid van de Wet Goederenvervoer de zinsnede "en waarvan de maximale toegelaten massa niet meer dan 2,5 ton bedraagt" toe te voegen.

In haar advies onder punt 8.1, wijst de Raad van State op de contradictie tussen het ontworpen artikel 2, 3° en de Memorie van toelichting: artikel 1, lid 4, b) van Verordening (EG) nr. 1071/2009 bepaalt immers dat de verordening niet van toepassing is op ondernemingen die personenvervoer over de weg uitsluitend voor niet-commerciële doeleinden verrichten, of die een andere hoofdactiviteit uitoefenen dan die van ondernemer van personenvervoer over de weg. Aan de Raad werd voorgesteld om punt 3° te schrappen zodat de uitzondering die voorzien is in artikel 1, lid 4, eerste alinea, b) van Verordening (EG) 1071/2009 zonder restricties kan gelden. De Raad stemt daarmee in en stelt vervolgens voor om ook artikel 5 van de Wet Reizigersvervoer op te heffen en om ook in artikel 13 van het voorontwerp de verwijzing naar artikel 2, 3°, weg te laten. De Raad stelt dat "In artikel 22, 3°, van het decreet van 20 april 2001 wordt immers reeds bepaald dat voor het vervoer voor eigen rekening vereist is dat de gebruikte voertuigen door een personeelslid van de natuurlijke of rechtspersoon of door de natuurlijke persoon zelf worden bestuurd."

De voorgestelde opheffing van artikel 5 van de Wet Reizigersvervoer en het weglaten van de kruisverwijzing in artikel 13 kunnen echter niet worden doorgevoerd nu deze betrekking hebben op de toegang tot de markt, terwijl de Verordening (EG) 1071/2009 betrekking heeft op de toegang tot het beroep van wegvervoerondernemer. Bovendien is het toepassingsgebied van het decreet van 20 april 2001 beperkt tot het geregeld vervoer en de bijzondere vormen van geregeld vervoer. Bijgevolg wordt artikel 2, 3° toch niet geschrapt, maar wordt er verduidelijkt dat het ongeregeld vervoer voor eigen rekening onder het toepassingsgebied van de Wet Reizigersvervoer valt voor wat betreft de toegang tot de markt conform artikel 5 en 6 van de Wet Reizigersvervoer. Omgekeerd worden punt 4° en 5° in verband met het niet-grensoverschrijdend geregeld vervoer en de niet-grensoverschrijdende bijzondere vormen van geregeld vervoer aangevuld met de verduidelijking dat de Wet Reizigersvervoer op deze vormen van toepassing is voor wat betreft de toegang tot het beroep. Voor wat betreft de toegang tot de markt blijven deze vormen van vervoer immers geregeld worden door het Decreet Personenvervoer.

Overeenkomstig punt 8.2.1 en 8.2.2 wordt er een overgangsbepaling toegevoegd aan het decreet waarin wordt bepaald dat een vergunning toegekend overeenkomstig artikel 24bis van het decreet van 20 april 2001, beschouwd moet worden als een communautaire vergunning zoals bedoeld in de Wet Reizigersvervoer.

Tot slot wordt conform de suggestie onder punt 9, aan artikel 1 van het ontwerp van decreet een inleidende bepaling toegevoegd die aangeeft dat het decreet voorziet in de uitvoering van verordening (EU) 2020/1055.

2. INHOUD

Het voorliggende ontwerp van decreet heeft tot doel uitvoering te geven aan verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 houdende wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 en (EU) nr. 1024/2012 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de wegvervoersector.

Voorliggend ontwerp van decreet wijzigt de wet van 15 juli 2013 betreffende het goederenvervoer over de weg en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van richtlijn 96/26/EG van de Raad en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1072/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg (Wet Goederenvervoer) en de wet van 15 juli 2013 betreffende het reizigersvervoer over de weg en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van Richtlijn 96/26/EG van de Raad en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1073/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de internationale markt voor touringcar- en autobusdiensten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 (Wet Reizigersvervoer) en het decreet van 20 april 2001 betreffende het personenvervoer over de weg (Decreet Personenvervoer).

Deze wijzigingen aan de regelgeving zijn noodzakelijk omdat voornoemde Verordening (EU) 2020/1055 voorziet in een aantal verplichte en facultatieve beleidskeuzes. Daarnaast is een aanpassing nodig om de door de Verordening gewijzigde artikelen te kunnen handhaven.

Voorliggend ontwerp van decreet maakt in functie van Verordening (EU) 2020/1055 drie grote beleidskeuzes.

De al door de Wet Goederenvervoer gemaakte keuzes omtrent het toepassingsgebied worden op zich bewaard, maar ze worden in overeenstemming gebracht met Verordening (EU) nr. 2020/1055. De bewoordingen worden aangepast zodat een motorvoertuig of sleep met een maximaal toegelaten massa van meer dan 2,5 ton maar niet meer dan 3,5 ton wel degelijk binnen het toepassingsgebied van de Wet Goederenvervoer valt, ook al bedraagt het nuttig laadvermogen van het motorvoertuig minder dan 500 kg.

In beide Wetten Goederenvervoer en Reizigersvervoer wordt er een regeling opgenomen tot rehabilitatie van de vervoersmanager na het verlies van zijn betrouwbaarheidsstatus.

De geldende regeling inzake de eisen met betrekking tot de financiële draagkracht blijft – mits enkele verfijningen - inhoudelijk behouden in beide wetten.

Het Vlaamse Gewest is bevoegd om deze aanpassingen door te voeren en beleidskeuzes te maken gelet op het feit dat de betrokken bevoegdheid omtrent de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen, bij de Zesde Staatshervorming werd overgedragen aan de gewesten.

Aangezien de gewesten sinds de Zesde Staatshervorming bevoegd zijn geworden voor de toegang tot het beroep van het reizigersvervoer, is het onderscheid tussen niet-grensoverschrijdend, grensoverschrijdend of internationaal geregeld vervoer niet langer relevant. Hetzelfde geldt voor de bijzondere vormen van geregeld vervoer. Om de Verordening (EU) 2020/1055 in deze sector volwaardig te implementeren wordt ervoor geopteerd om de regelingen voor de toegang tot het beroep te laten samensmelten en te laten voortvloeien uit het verruimde toepassingsgebied van de Wet Reizigersvervoer.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

Ter zake kan worden verwezen naar de nota waaraan de Vlaamse Regering op 15 juli 2022 haar principiële goedkeuring verleende (VR 2022 1507 DOC.0841-1).

4. VERDER TRAJECT

Het ontwerp van decreet zal worden ingediend in het Vlaams Parlement.

Na de definitieve aanname van dit decreet zal de Europese Commissie conform artikel 7, lid 1, derde alinea van Verordening (EG) nr. 1071/2009 in kennis gesteld worden inzake de eisen met betrekking tot de financiële draagkracht.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen tot gedeeltelijke uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 houdende wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 en (EU) nr. 1024/2012 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de wegvervoersector en de bijhorende memorie van toelichting;

2°de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare werken,

Lydia PEETERS

Bijlagen:

- het ontwerp van decreet;
- de memorie van toelichting;
- het advies van de Mobiliteitsraad Vlaanderen van 02/09/2022;
- het advies van de Raad van State nr. 72.403/3 van 21/12/2022.