

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 Gent
- definitieve goedkeuring

Samenvatting

Met dit besluit wordt een reglementair kader gecreëerd waarmee havenvoertuigen in het havengebied Gent 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 voorontwerp van besluit heeft betrekking op het beleidsveld “weginfrastructuur en wegenbeleid”.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 28 november 2023. Artikel 2 van het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast rekening houdende met de technische bemerkingen onder 3.1°. Artikel 87 werd niet aangepast om redenen van uniformiteit met de havenverkeersverordening van Antwerpen.

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2023/515 van 8 december 2023.

De Vlaamse Regering verleende op 15 december 2023 haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Gent. Zie hiervoor de documenten VR 2023 1512 DOC.1829/1BIS, VR 2023 1512 DOC.1829/2 en VR 2023 1512 DOC.1829/3.

De Mobiliteitsraad Vlaanderen (MORA) heeft advies verleend op 18 januari 2024. De MORA formuleerde opmerkingen. Het advies wordt toegevoegd als bijlage. In het advies van de MORA zijn 4 algemene aanbevelingen opgenomen en 3 artikelsgewijze opmerkingen waarop hieronder als volgt kan worden gerepliceerd.

Definieer en onderbouw de doelstellingen van de verordening

Repliek: De onderbouwing en doelstelling van deze verordening (alsook de andere verordeningen die zijn of worden opgemaakt voor de andere havengebieden in Vlaanderen) is opgenomen in de Memorie van Toelichting bij de wijziging van het decreet van 2 maart 1999 in 2014 de juridische grondslag voor de opmaak van deze verordeningen introduceerde.

Beperk de administratieve en de financiële lasten en maak bijsturingen mogelijk

Repliek: Voorafgaand aan de opmaak van de havenverkeersverordening is eerst een grondige evaluatie gemaakt van de havenverkeersverordening voor Antwerpen die al aan tijdje wordt toegepast. Eén van de doelstellingen was het terugdringen van overbodige administratieve en financiële lasten. Dit resulteerde in een ontwerp BVR tot aanpassing van de havenverkeersverordening. Alle lessen die zijn getrokken uit het BVR Antwerpen zijn meteen ook meegenomen in het ontwerp voor de havenverkeersverordening in Gent.

Streef naar zoveel mogelijk uniformiteit tussen de havens

Repliek: Zoals het advies zelf aangeeft is door het departement MOW een permanent overleg opgezet tussen experts van het beleidsdomein en vertegenwoordigers van alle havens om, in de mate van het mogelijke, te streven naar uniformiteit. Eventuele specifieke afwijkingen die eigen zijn aan een haven worden ook binnen deze groep doorgesproken. Zoals eerder aangegeven, heeft deze groep ook al de evaluatie gemaakt van de havenverkeersverordening in Antwerpen. Dit zal ook gebeuren voor de haven van Gent.

Voorzie een monitoring en evaluatie van de verordening

Repliek: Monitoring en evaluatie zal op twee niveaus moeten gebeuren. Op het niveau tussen het havenbedrijf en de havengebruikers waar dagelijks issues op het terrein zullen moeten worden uitgeklaard en op het niveau tussen havenbedrijven en het Vlaamse Gewest waar bijsturingen in regelgeving en of beleid zullen moeten worden doorgepraat. De overlegstructuren zijn reeds opgezet. Het is de bedoeling om de werking ervan nog verder te verfijnen. De aanbeveling van de MORA zal ook worden meegenomen.

Artikelsgewijze aanbevelingen

Omtrent artikel 3 merkt de raad op dat de John F. Kennedylaan in de toekomst zal worden heringericht als autoweg en dat traag havenverkeer er niet meer zal zijn toegestaan. Aangezien deze beperking aanzienlijke gevolgen kan hebben voor de logistieke stromen in het havengebied, is het voor de MORA belangrijk dat er volwaardige alternatieve routes worden voorzien. De raad dringt erop aan dat deze alternatieven effectief en tijdig worden gerealiseerd.

Repliek: Het Vlaamse Gewest en het havenbedrijf zijn zich terdege bewust van deze problematiek en hierover zijn reeds gesprekken gevoerd.

Omtrent artikel 19 merkt de raad op dat zij, in het licht van de emissiereductiedoelstellingen, voorstander is van een oordeelkundige vergroening van het voertuigenpark. De raad vraagt in deze wel om een zekere realiteitszin en om bij de uitwerking van het normerend kader rekening te houden met de specifieke context van de havenvoertuigen, waaronder het niet altijd beschikbaar

zijn van geschikte alternatieven, de hoge kostprijs van nieuwe voertuigen enz. Desgevallend denkt de raad dat individuele oplossingen moeten kunnen bekeken worden.

Repliek: Het Vlaamse havenbeleid legt een aantal bevoegdheden voor beheer en exploitatie uitdrukkelijk bij de havenbeheerder om zo optimaal rekening te kunnen houden met de specifieke noden, kansen en beperkingen die eigen zijn aan elk havengebied. De groene transitie van de havens is eveneens een pijler van het Vlaamse havenbeleid, de havenstrategie. Uitdagingen en vraagstukken inzake vergroening van voer- en vaartuigen in het gebied zullen dan ook in onderling overleg moeten worden aangepakt.

Artikel 66 bepaalt dat elke relocatie van een havenvoertuig in het havengebied uiterlijk vijf dagen vóór de geplande relocatie schriftelijk wordt gemeld aan de Havenkapiteinsdienst. Volgens de raad is deze periode te lang en niet altijd realistisch en belemmert dit de specifieke dynamiek en snelheid van de havenactiviteiten. De raad vraagt daarom een flexibelere aanpak te overwegen.

Repliek: Uit overleg met de haven zelf is gebleken dat deze termijn perfect realistisch is.

De Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) heeft advies nr. 2024/005 verleend op 16 januari 2024. Het advies wordt toegevoegd als bijlage.

Wat randnummer 10 betreft, wordt hierbij verduidelijkt dat de gegevens worden verwerkt op basis van de rechtvaardigingsgrond “taak van algemeen belang”, waar het dossierbeheer betreft.

Wat randnummer 34 betreft, wordt verduidelijkt dat de gegevens alleen worden bijgehouden tijdens de periode van erkenning (artikel 15) of vergunning (artikel 59) wat nodig is voor de controle.

Zoals aangegeven in randnummer 36 zal de verwerkingsverantwoordelijke de nodige maatregelen nemen om de juistheid van de gegevens te garanderen.

De verplichting om de vermeldingen, zoals bedoeld in randnummer 37, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten, vloeit voort uit artikel 12 AVG. Het is derhalve onnodig om deze te herhalen in het BVR.

De Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) heeft advies verleend op 19 januari 2024 waarin het verwijst naar zijn standaardadvies nr. 65/2023 van 24 maart 2023. Beide adviezen worden bijgevoegd.

De gemeente Evergem heeft positief advies verleend op 26 februari 2024. Het advies wordt toegevoegd als bijlage.

De gemeente Zelzate verleende geen tijdig advies.

De stad Gent heeft positief advies verleend op 1 maart 2024. Het advies wordt toegevoegd als bijlage.

Het ontwerp van besluit werd aangepast aan het advies van de Raad van State dat verleend werd op 26 april 2024 en wordt toegevoegd als bijlage.

De relevante bepalingen uit het advies van de Raad van State worden hieronder besproken.

Rechtsgronden

De Raad van State merkt op dat er naast het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, ook wordt gesteund op het decreet van 3 mei 2019 houdende de

havenkapiteinsdienst en op het decreet van 3 mei 2013 'betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport. De tekst werd in die zin aangepast.

De Raad van State wijst er, ten aanzien van de in artikel 15 van het ontworpen besluit geregelde verwerking van gegevens 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 Gent. Met deze stelling kan niet worden ingestemd. Artikel 15 van de havenverkeersverordening regelt de verwerking van onder meer persoonsgegevens die worden ingezameld in het kader van de procedure tot erkenning van een havenvoertuig. Deze procedure betreft ontegensprekelijk het regelen van het verkeer van de havenvoertuigen in het havengebied van Gent. 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 Gent.

Vormvereisten

Notificatie als voorschrift

De Raad van State merkt op dat het ontwerp bepalingen bevat die moeten 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'. Volgens de Raad is dat onder meer het geval voor de bepalingen van hoofdstuk 4 ('Technische voorschriften voor havenvoertuigen') van het ontwerp.

Er worden evenwel geen nieuwe eisen bepaald en de toepassing van de bestaande eisen in de verordening zijn minder stringent zodat ze als 'niet significant' moeten worden begrepen in de zin van artikel 5 van de richtlijn en het ontwerp derhalve niet moet worden gemeld aan de Europese Commissie.

Vrij verkeer van diensten

De Raad merkt nog op dat vermits de erkenningsregeling waarin artikel 62 van het ontwerp voorziet, kan worden beschouwd als een eis in de zin van artikel 15, lid 2, punt d), van de dienstenrichtlijn, overeenkomstig lid 7 van die bepaling de Europese Commissie in kennis moet worden gesteld van die regeling, alsmede van de redenen ervoor.

De dienstenrichtlijn is evenwel niet van toepassing. De assistentiecoördinatoren en signaalgevers zijn vergelijkbaar met de begeleiders van uitzonderlijk vervoer en bijgevolg zijn de bepalingen inzake vrij verkeer van diensten, evenals de dienstenrichtlijn niet van toepassing 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.

Hetzelfde geldt voor opleidingsinstellingen die de opleidingsmodules voor assistentiecoördinator en signaalgever organiseren. De door die instellingen geleverde diensten kunnen evenzeer als diensten op het gebied van het vervoer worden gekwalificeerd. Volgens de rechtspraak van het Hof van

Justitie omvat het begrip “dienst op het gebied van het vervoer” immers 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 door de opleidingsinstellingen aangeboden diensten zijn geen vervoerdiensten als dusdanig, maar deze diensten zijn 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.

Bureau voor Normalisatie

De Raad merkt nog op dat overeenkomstig artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht het Bureau voor Normalisatie vooraf op de hoogte moet worden gebracht van het gegeven dat een door datzelfde bureau gepubliceerde norm verplicht wordt gesteld.

Gezien de norm EN ISO/IEC 17020 tegen vergoeding verkrijgbaar is bij het Bureau voor Normalisatie (NBN) en kosteloos kan worden geraadpleegd in de bibliotheek van het NBN is een afzonderlijke publicatie in bv. Het Belgisch Staatsblad niet vereist.

De Staat en alle andere publiekrechtelijke personen kunnen bovendien refereren aan de door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde normen door een eenvoudige verwijzing naar de referte van deze normen.

Algemene opmerkingen

Vrij verkeer van diensten

De Raad van State geeft aan dat moet worden aangenomen dat een assistentiecoördinator of een signaalgever die in een andere lidstaat van de Europese Unie erkend is als begeleider type 1 voor signaalgever of type 2 voor assistentiecoördinator, voldoet aan de in artikel 60, tweede lid, 1°, van het ontwerp vermelde voorwaarde, en dat indien hij in het bezit is van een attest waaruit blijkt dat hij in een andere lidstaat een gelijkwaardige opleidingsmodule met gunstig gevolg heeft doorlopen, voldaan is aan de in artikel 60, tweede lid, 2°, a), vermelde voorwaarde.

Deze stelling kan evenwel niet worden gevolgd. Ook uit artikel 6/1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer, kan een dergelijke redenering niet wordt afgeleid. De begeleiding van het uitzonderlijk vervoer mag, overeenkomstig deze bepaling, alleen worden uitgevoerd door een onderneming die onder meer werkt met begeleiders die een erkenning begeleider uitzonderlijk vervoer hebben conform het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2020 houdende de erkenningsvoorwaarden van begeleidingsondernemingen en van begeleiders van uitzonderlijk vervoer en houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer of een gelijkwaardige erkenning uit een ander gewest. Ook hier wordt de toegang tot het beroep dus beperkt tot personen die over een “Belgische” erkenning beschikken. De verenigbaarheid met het EU-recht van deze bepaling werd in de nota VR bij dit besluit uitvoerig gemotiveerd.

De buitenlandse beroepsbekwaamheid kan wel, overeenkomstig hoofdstuk 4 van voormeld besluit van 30 oktober 2020, erkend worden, waarna het Agentschap Wegen en Verkeer een “Vlaams” bekwaamheidsattest aflevert. Hiermee kan de betrokkene een “Vlaamse” erkenning als begeleider type 1 of type 2 aanvragen.

Er kan niet worden ingezien waarom er voor de signaalgever of de assistentiecoördinator in de Havenverkeersverordening een afwijkende regeling zou moeten gelden, vermits artikel 60 uitdrukkelijk bepaalt dat ze moeten erkend zijn als begeleider type 1 voor signaalgever of type 2 voor assistentiecoördinator conform het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2020.

Delegatie van verordende bevoegdheid aan de havenkapiteinsdienst

De Raad van State betwijfelt dat de in artikel 53 van het ontwerp vervatte machtiging om de inhoud te bepalen van een aanvraag van een vergunning voor de relocatie van en het operationele transport met havenvoertuigen een aangelegenheid betreft van zeer beperkt belang.

De aan de havenkapiteinsdienst verleende machtiging betreft evenwel enkel de interne administratieve voorschriften m.b.t. de schriftelijke aanvraag van de organisator voor een relocatie of operationeel transport. Deze administratieve richtlijnen hebben geen betrekking op de uitoefening van een verordenende bevoegdheid maar moeten louter de interne organisatie stroomlijnen.

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.

Artikelsgewijze opmerkingen

De Raad van State heeft een aantal tekstuele aanpassingen voorgesteld aan de artikelen 3, 5, 12, 38, 42, 55, 60, 61, 65, 67, 75 en 76. Deze werden allemaal doorgevoerd.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering bij eerste principiële goedkeuring (VR 2023 1512 DOC.1829/1BIS).

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor de artikelsgewijze bespreking van de niet gewijzigde artikels wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2023 1512 DOC.1829/1BIS).

Artikel 1

Op advies van de Raad van State werd een definitie van ‘afdoende attestering’ toegevoegd ter verduidelijking.

Om verwarring over de betekenis van de term ‘havengebied’ te vermijden, werd voorgesteld om een definitie ‘havengebied’ toe te voegen, waarmee de Raad heeft ingestemd.

Artikel 4

De Raad merkt op dat de verwijzing naar de norm EN ISO IEC 17020 moet worden aangevuld met het jaartal van die norm (2012). Indien een dynamische verwijzing wordt beoogd, met andere woorden een verwijzing naar eventuele toekomstige versies, gaat het om een ongeoorloofde

delegatie van regelgevende bevoegdheid aan een private normeringsinstantie, aangezien de toekomstige inhoud van die technische normen door die instantie wordt bepaald. De tekst werd in die zin aangepast.

Artikel 9

Op aangeven van de Raad van State werd artikel 9 gewijzigd en zal enkel een voorlopig controlebewijs van conformiteit worden afgeleverd indien niet aan alle administratieve voorschriften is voldaan. Er zal derhalve geen voorlopig controlebewijs van conformiteit worden afgeleverd indien uit de controle blijkt dat niet is voldaan aan alle technische voorschriften. De tekst werd in die zin aangepast.

Artikel 52

Op advies van de Raad van State werd aan artikel 52 een lid toegevoegd dat stelt dat voor relocatie van havenvoertuigen en operationeel transport met havenvoertuigen enkel een vergunning nodig is als niet voldaan is aan de voorwaarden uit artikel 67 en 75.

Artikel 57

In artikel 57 van het ontwerp worden de gevallen bepaald waarin de havenkapiteinsdienst beperkingen kan opleggen aan een verleende vergunning. Op advies van de Raad van State werd omwille van de rechtszekerheid verduidelijkt dat de havenkapiteinsdienst de vergunning ook kan schorsen.

Artikel 67

In artikel 67, §§ 1 en 2, van het ontwerp worden de voorwaarden bepaald waaronder relocatie van een havenvoertuig van categorie A1 of B1, in combinatie met een havenvoertuig van categorie A3, is toegelaten. De Raad van State merkte op of hiermee wordt afgeweken van de vergunningsplicht waarin artikel 52 van het ontwerp voorziet.

Het is wel degelijk de bedoeling dat havenvoertuigen die voldoen aan de gestelde voorwaarden niet over een vergunning dienen te beschikken. Enkel als niet voldaan is aan de betrokken voorwaarden is de relocatie of het operationeel transport vergunningsafhankelijk.

De Raad stemde in met het voorstel om dit tekstueel te verduidelijken en om in artikel 52 een lid toe te voegen dat stelt dat voor relocatie van havenvoertuigen en operationeel transport met havenvoertuigen enkel een vergunning nodig is als niet voldaan is aan de voorwaarden uit artikel 67 en 75 (cfr. artikel 67, §3 en artikel 75, §4).

Artikel 88

Het besluit treedt in werking op 1 september 2024.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2023 1512 DOC.1829/1BIS).

B. ESR-TOETS

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2023 1512 DOC.1829/1BIS).

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2023 1512 DOC.1829/1BIS).

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2023 1512 DOC.1829/1BIS).

4 VERDER TRAJECT

Het verder traject bestaat uit de publicatie in het Belgisch Staatsblad.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar definitieve 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 Gent;

2° de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken te gelasten het voormelde 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 Gent;
- het advies van de gemeente Evergem van 26 februari 2024;
- het advies van de Stad Gent van 1 maart 2024;
- het advies van de VTC van 16 januari 2024;
- de adviezen van de GBA van 19 januari 2024;
- het advies van de Mora van 18 januari 2024;
- het advies van de Raad van State van 26 april 2024.