



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 57.359/VR
du 9 avril 2015

advies 57.359/VR
van 9 april 2015

sur

over

un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'accord de coopération du 27 mars 2015 modifiant l'accord de coopération du 31 janvier 2014 entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'introduction du système de prélèvement kilométrique sur le territoire des trois régions et à la constitution d'un Partenariat interrégional de droit public Viapass sous forme d'une institution commune telle que visée à l'article 92bis, § 1^{er}, de la spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles'

een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de invoering van de kilometerheffing op het grondgebied van de drie gewesten en tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven Interregionaal Samenwerkingsverband Viapass onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis, § 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen'

Le 31 mars 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au développement à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables prorogé à huit jours ^(*), sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'accord de coopération du 27 mars 2015 modifiant l'accord de coopération du 31 janvier 2014 entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'introduction du système de prélèvement kilométrique sur le territoire des trois régions et à la constitution d'un Partenariat interrégional de droit public Viapass sous forme d'une institution commune telle que visée à l'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles'.

L'avant-projet a été examiné en chambres réunies le 7 avril 2015. Les chambres réunies étaient composées de Marnix VAN DAMME, président de chambre, président, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Jan SMETS, Luc DETROUX, Bernard BLERO et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT et Greet VERBERKMOES, greffiers.

Les rapports ont été présentés par Kristine BAMS et Yves CHAUFFOUREAUX, premiers auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 avril 2015.

^(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de cinq jours ouvrables est prorogé à huit jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

*

Op 31 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, bevoegd voor Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking verzocht binnen een termijn van vijf werk dagen verlengd tot acht dagen ^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de invoering van de kilometerheffing op het grondgebied van de drie gewesten en tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven Interregionaal Samenwerkingsverband Viapass onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis, § 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen'.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 7 april 2015. De kamers waren samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Jan SMETS, Luc DETROUX, Bernard BLERO en Koen MUYLLE, staatsraden, Marc RIGAUX en Marianne DONY assessoren, en Colette GIGOT en Greet VERBERKMOES, griffiers.

De verslagen zijn uitgebracht door Kristine BAMS en Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 april 2015.

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van vijf werk dagen verlengd wordt tot acht dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« De spoedprocedure is te verantwoorden omdat ingevolge de DBFMO-overeenkomst met de dienstverlener, die zal instaan voor de registratie van de verreden kilometers, de berekening van de verschuldigde heffing en de inning en doorstorting ervan, de gewestelijke regelgeving tot implementatie van de kilometerheffing in beginsel uitvoerbaar moet zijn tegen uiterlijk 1 juni 2015. Dit laat de dienstverlener toe om in de loop van juni de laatste wijzigingen aan de software door te voeren en in juli te beginnen met het testen van de geprogrammeerde software. Indien op een latere datum dan 1 juni nog wijzigingen aan de software nodig zijn door wijzigingen aan het regelgevend kader, zullen de testen opnieuw moeten gebeuren.

Bij gebreke van het voldoen van deze verplichting, riskeren de gewesten niet alleen een grote contractuele schadevergoeding, maar bestaat eveneens het risico dat de dienstverlener (Satellic) de opstartdatum van de kilometerheffing uitstelt. Daar het afzien van de heffing van het eurovignet op zijn minst 9 maanden op voorhand genotificeerd moet worden aan de verdragsstaten van het eurovignetverdrag, dreigt voor de gewesten in dit scenario ook een budgettair hiaat ingevolge het feit dat de kilometerheffing nog niet geheven kan worden, terwijl het eurovignet niet langer geheven mag worden ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 3 de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' dispose comme suit :

« Art. 3. Chaque ministre et secrétaire d'État intègre la dimension de genre dans toutes les politiques, mesures et actions relevant de ses compétences. À cet effet :

1° il ou elle veille à la mise en œuvre des objectifs stratégiques fixés à l'article 2, paragraphe 1^{er}, et de l'intégration de la dimension du genre dans tous les nouveaux plans de gestion, dans tous les nouveaux contrats de gestion ainsi que dans tout autre instrument de planification stratégique des services publics bruxellois et des organismes d'intérêt public bruxellois qui relèvent de sa compétence. À cette fin, il ou elle approuve les indicateurs de genre pertinents permettant de mesurer le processus d'intégration de la dimension de genre et la réalisation des objectifs stratégiques ;

2° pour chaque projet d'acte législatif ou réglementaire, il ou elle établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut régler le modèle de rapport d'évaluation de l'impact, dit 'test gender' ;

3° il ou elle veille, dans le cadre des procédures de passation des marchés publics et d'octroi de subsides, à la prise en compte de l'égalité des femmes et des hommes et à l'intégration de la dimension de genre ».

L'article 3 de l'ordonnance du 29 mars 2012 est entré en vigueur le 10 juin 2014 en vertu de l'article 9, alinéa 1^{er}, de la même ordonnance ¹.

Le 24 avril 2014, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté un arrêté 'portant exécution de l'ordonnance du 29 mars 2012 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale'.

L'article 13 de cet arrêté dispose comme suit :

« Art. 13. § 1^{er}. Le rapport d'évaluation de l'impact sur les femmes et les hommes, appelé 'test genre', tel que défini à l'article 3 § 2 de l'ordonnance, est annexé au présent arrêté. Le 'test genre' est complété par les personnes qui rédigent une nouvelle réglementation. Cette personne peut être un collaborateur de cabinet ou un fonctionnaire de l'administration concernée.

§ 2. Le 'test genre' doit être complété avant la première mise à l'ordre du jour au Conseil des Ministres.

§ 3. Le résultat du test doit être considéré comme une évaluation indicative du projet.

§ 4. Le Ministre compétent veille à ce que le 'test genre' soit complété.

§ 5. En l'absence de 'test genre', un projet de réglementation ne peut être considéré comme complet et ne peut donc faire l'objet d'une discussion au Conseil des Ministres ».

Cet arrêté a été publié au *Moniteur belge* le 24 février 2015. Toutefois, selon son article 15, celui-ci « entre en vigueur le premier jour de la législature suivant celle durant laquelle a été adoptée l'ordonnance », soit le 10 juin 2014 ².

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de veiller à l'accomplissement de la formalité prescrite préalablement à l'adoption du texte en projet.

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION AUQUEL IL EST PORTE ASSENTIMENT

PORTÉE DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

2. L'accord de coopération du 27 mars 2015 auquel l'avant-projet de décret examiné tend à porter assentiment modifie l'accord de coopération du 31 janvier 2014 entre la Région

¹ Voir notamment, en ce sens, l'avis 56.385/4 donné le 18 juin 2014 par la section de législation sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 juin 2014 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant la liste des actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la Commission de Concertation ainsi que de mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte'.

² *Ibid.*

flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale 'relative à l'introduction du système de prélèvement kilométrique sur le territoire des trois régions et à la constitution d'un Partenariat interrégional de droit public Viapass sous la forme d'une institution commune telle que visée à l'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles'.

Outre certaines corrections d'ordre technique, ces modifications visent notamment :

- à supprimer le prélèvement forfaitaire couvrant une utilisation de 24 heures, dû en cas d'absence d'enregistrement des kilomètres parcourus (article 4, § 3, de l'accord de coopération du 31 janvier 2014 précité, remplacé par l'article 2 de l'accord de coopération du 27 mars 2015 précité) ;

- à revoir les méthodes de tarification pour le prélèvement kilométrique en tant que redevance (article 6 de l'accord de coopération du 31 janvier 2014 précité) et en tant que taxe (article 7 de l'accord de coopération du 31 janvier 2014 précité) afin d'y ajouter notamment des variables relatives au moment et au lieu (articles 4 et 5 de l'accord de coopération du 27 mars 2015) ;

- à permettre aux régions de diminuer, à partir de l'entrée en vigueur du prélèvement kilométrique, la taxe de circulation annuelle due par des sociétés, des entreprises publiques autonomes, ou des ASBL à activités de leasing, conformément à l'article 4, § 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des communautés et des régions' (article 9/1, nouveau de l'accord de coopération du 31 janvier 2014 précité, inséré par l'article 7 de l'accord de coopération du 27 mars 2015 précité).

CONFORMITÉ DE L'ACCORD DE COOPÉRATION AU DROIT EUROPÉEN

3. Dans son avis 54.669/VR donné le 14 janvier 2014 sur un avant-projet devenu le décret du 27 mars 2014 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'introduction du système de prélèvement kilométrique sur le territoire des trois Régions et à la constitution d'un partenariat interrégional de droit public Viapass sous forme d'une institution commune telle que visée à l'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles', la section de législation a souligné le caractère d'accord-cadre que présentent les dispositions des deux premiers chapitres de l'accord de coopération du 31 janvier 2014 précité.

La section de législation en tire la conclusion suivante :

« Les dispositions du chapitre II de l'accord de coopération se bornent donc à fixer un cadre commun, qui vise à permettre aux régions, agissant ensuite chacune séparément, de mettre en place de façon cohérente et efficace leurs systèmes de télépéage routier pour les véhicules d'une masse maximale autorisée de plus de 3,5 tonnes.

Ce n'est, dès lors, qu'au moment de l'adoption des décrets, ordonnances et arrêtés d'exécution précités, que la conformité des futurs systèmes régionaux de télépéage routier pourra être appréciée, tant au regard du droit européen que du respect des compétences de l'autorité fédérale ».

Sans devoir attendre cette concrétisation du système de télépéage par les différents législateurs régionaux, il est toutefois possible de formuler les observations suivantes, relatives à la conformité de l'accord de coopération au prescrit de la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 'relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures'.

4. L'article 7*nonies* de la directive 1999/62/CE précitée, dispose :

« Article 7*nonies*

1. Au moins six mois avant la mise en œuvre d'un nouveau dispositif de péage comportant l'application d'une redevance d'infrastructure, les États membres communiquent à la Commission :

a) pour les dispositifs de péage autres que ceux comportant des péages de concession :

- les valeurs unitaires et les autres paramètres appliqués pour le calcul des différents éléments de coût des infrastructures, et

- des informations claires sur les véhicules couverts par leurs systèmes de péage et l'étendue géographique du réseau, ou d'une partie de celui-ci, pris en compte dans chaque calcul des coûts, et sur la fraction des coûts que lesdits systèmes visent à recouvrer ;

b) pour les dispositifs de péage comportant des péages de concession :

- les contrats de concession ou les modifications notables apportées à ces contrats,

- le scénario de base sur lequel le concédant a fondé l'avis de concession visé à l'annexe VII B de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (15) ce scénario de base inclut l'estimation des coûts, tels qu'ils sont définis à l'article 7*ter*, paragraphe 1, envisagés dans le cadre de la concession, ainsi que l'estimation du trafic prévu, selon les types de véhicules, les niveaux de péage envisagés et l'étendue géographique du réseau concerné par le contrat de concession.

2. Dans un délai de six mois suivant la réception de toutes les informations requises en vertu du paragraphe 1, la Commission rend un avis indiquant si les obligations énoncées à l'article 7*sexies* sont respectées. Les avis de la Commission sont mis à la disposition du comité visé à l'article 9*quater*.

3. Avant la mise en œuvre d'un nouveau dispositif de péage comportant l'application d'une redevance pour coûts externes, les États membres communiquent à la Commission :

a) des informations précises permettant de localiser les tronçons routiers sur lesquels il est prévu de percevoir la redevance pour coûts externes et indiquant la classe des véhicules, le type des routes et les périodes de temps exactes en fonction desquels elle variera ;

b) le montant envisagé de la redevance pour coûts externes moyenne pondérée et le montant total des recettes prévu ;

c) le cas échéant, le nom de l'autorité désignée en application de l'article 7*quater*, paragraphe 4, pour fixer le montant de la redevance, ainsi que le nom de son représentant ;

d) les paramètres, données et informations nécessaires pour établir les modalités d'application de la méthode de calcul figurant à l'annexe III*bis*.

4. La Commission rend une décision sur le fait de savoir si les obligations énoncées aux articles 7^{ter}, 7^{quater}, 7^{undecies}, ou à l'article 9, paragraphe 2, sont respectées, au plus tard :

- a) six mois après la communication du dossier visé au paragraphe 3 ; ou
- b) le cas échéant, dans un délai supplémentaire de trois mois après la réception des informations complémentaires prévues au paragraphe 3 à la demande de la Commission.

L'État membre concerné adapte la redevance pour coûts externes proposée afin de se mettre en conformité avec la décision. La décision de la Commission est mise à la disposition du comité visé à l'article 9^{quater}, du Parlement européen et du Conseil ».

Eu égard aux modifications apportées à la formule de tarification du prélèvement kilométrique, et à la suppression du tarif forfaitaire pour une utilisation de 24 heures, qui résultent de l'accord de coopération du 27 mars 2015 précité, il conviendra de vérifier si les futures législations et réglementations régionales relatives au système de télépéage restent conformes aux informations sur la base desquelles la Commission européenne a donné un avis le 28 mai 2014, conformément à l'article 7^{nonies}, paragraphe 2, précité, de la directive 1999/62/CE.

À défaut, ou en cas de doute, une nouvelle procédure de demande d'avis devra être accomplie préalablement à l'entrée en vigueur du système.

5. La suppression du tarif forfaitaire pour une utilisation de l'infrastructure routière concernée d'une durée de 24 heures, qu'opère l'article 2 de l'accord de coopération du 27 mars 2015 précité, aura pour effet que des situations qui auraient dû donner lieu à la perception de ce tarif forfaitaire auront à l'avenir pour conséquence l'infliction d'une amende administrative d'un montant par hypothèse plus élevé que celui d'une simple redevance.

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que, compte tenu des articles 7, paragraphe 3 ³, et 7^{undecies}, paragraphe 2 ⁴, de la directive 1999/62/CE précitée, il a dès lors l'obligation de s'assurer que le futur système de télépéage soit, dans les faits, suffisamment accessible aux utilisateurs étrangers.

³ Lequel dispose :

« 3. Les péages et droits d'usage sont appliqués sans discrimination, directe ou indirecte, en raison de la nationalité du transporteur, de l'État membre ou du pays tiers d'établissement du transporteur ou d'immatriculation du véhicule, ou de l'origine ou de la destination du transport ».

⁴ Lequel dispose :

« 2. Les modalités relatives à la perception des péages et des droits d'usage ne désavantagent pas, de manière injustifiée, ni financièrement ni d'une autre manière, les usagers non réguliers du réseau routier. En particulier, lorsqu'un État membre perçoit des péages ou des droits d'usage uniquement au moyen d'un système nécessitant l'installation d'une unité embarquée à bord du véhicule, il s'assure que tous les usagers peuvent se procurer des unités embarquées adéquates satisfaisant aux exigences de la directive 2004/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier dans la Communauté dans des conditions administratives et économiques raisonnables ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

6. L'article 5, alinéa 2, 10°, nouveau, de l'accord de coopération du 31 janvier 2014 précité (article 3, 3°, de l'accord de coopération du 27 mars 2015 précité), dispose :

« 10° chaque région est, sans préjudice de l'assistance juridique mutuelle convenue dans le présent accord, compétente pour le contrôle du prélèvement kilométrique sur son territoire. Toutefois, si, pour un véhicule déterminé, une infraction a déjà été constatée conformément à la réglementation d'une région, aucune région ne peut infliger d'amende administrative pour les infractions commises avec le même véhicule pendant une période de temps ininterrompue, à déterminer dans la législation des régions, qui commence à partir de la constatation de la première infraction, pour autant qu'une amende administrative soit infligée pour cette infraction. Cette période de temps doit être identique pour toutes les régions ».

L'article 13, alinéa 2, nouveau, de l'accord de coopération du 31 janvier 2014 précité (article 10 de l'accord de coopération du 27 mars 2015 précité) dispose également :

« Dans le cas où une amende administrative est infligée par une région, la recette de l'amende administrative revient à la région qui a infligé l'amende. Conformément à l'article 5, 10°, aucune des régions ne peut infliger encore une amende administrative supplémentaire pour la même période de temps pour une infraction avec le même véhicule ».

La période de temps visée par ces deux dispositions devant être la même pour les trois régions, il convient de la fixer dans l'accord de coopération lui-même.

7. La même observation vaut pour le facteur de correction compensant les éventuelles imprécisions de l'enregistrement des kilomètres parcourus, dont l'article 6, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, nouveau (et implicitement l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, nouveau), de l'accord de coopération du 31 janvier 2014 précité (articles 4 et 5 de l'accord de coopération du 27 mars 2015 précité) laisse la fixation aux régions, alors que le texte initial de ces dispositions en fixait la valeur de manière uniforme pour les trois régions.

Afin de permettre une adaptation plus aisée de ce facteur de correction à l'évolution des techniques, il est toutefois envisageable de confier sa fixation et/ou sa modification à un accord de coopération d'exécution au sens de l'article 92*bis*, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

*

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

“De spoedprocedure is te verantwoorden omdat ingevolge de DBFMO-overeenkomst met de dienstverlener, die zal instaan voor de registratie van de verreden kilometers, de berekening van de verschuldigde heffing en de inning en doorstorting ervan, de gewestelijke regelgeving tot implementatie van de kilometerheffing in beginsel uitvoerbaar moet zijn tegen uiterlijk 1 juni 2015. Dit laat de dienstverlener toe om in de loop van juni de laatste wijzigingen aan de software door te voeren en in juli te beginnen met het testen van de geprogrammeerde software. Indien op een latere datum dan 1 juni nog wijzigingen aan de software nodig zijn door wijzigingen aan het regelgevend kader, zullen de testen opnieuw moeten gebeuren.

Bij gebreke van het voldoen van deze verplichting, riskeren de gewesten niet alleen een grote contractuele schadevergoeding, maar bestaat eveneens het risico dat de dienstverlener (Satellic) de opstartdatum van de kilometerheffing uitstelt. Daar het afzien van de heffing van het eurovignet op zijn minst 9 maanden op voorhand genotificeerd moet worden aan de verdragsstaten van het eurovignetverdrag, dreigt voor de gewesten in dit scenario ook een budgettair hiaat ingevolge het feit dat de kilometerheffing nog niet geheven kan worden, terwijl het eurovignet niet langer geheven mag worden”.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp van decreet aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Artikel 3 van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ luidt als volgt:

“Art. 3 Elke minister en staatssecretaris integreert de genderdimensie in alle beleidslijnen, maatregelen en acties die onder zijn bevoegdheden vallen. Daartoe:

1° waakt hij of zij over de tenuitvoerlegging van de in artikel 2, § 1, bepaalde strategische doelstellingen en van de integratie van de genderdimensie in alle nieuwe beheersplannen, in alle nieuwe beheerscontracten en in elk ander instrument voor strategische planning van de Brusselse overheidsdiensten en de Brusselse instellingen van openbaar nut die onder zijn bevoegdheid vallen. Daartoe keurt hij of zij de relevante genderindicatoren goed die het mogelijk maken om het proces van de integratie van de genderdimensie en de realisatie van de strategische doelstellingen te meten;

2° stelt hij of zij voor elk wetgevend of reglementair ontwerp een evaluatieverslag op van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering kan het modevaluatieverslag van de impact, “gendertest” genaamd regelen;

3° waakt hij of zij, in het kader van de procedures voor de toekenning van overheidsopdrachten en de toekenning van subsidies, over het in aanmerking nemen van de gelijkheid van vrouwen en mannen en de integratie van de genderdimensie”.

Artikel 3 van de ordonnantie van 29 maart 2012 is op 10 juni 2014 in werking getreden krachtens artikel 9, eerste lid, van dezelfde ordonnantie.¹

Op 24 april 2014 heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering een besluit ‘houdende de uitvoering van de ordonnantie van 29 maart 2012 houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ aangenomen.

Artikel 13 van dat besluit luidt als volgt:

“Art. 13. § 1. Het evaluatierapport over de impact op vrouwen en mannen, de “gendertest”, zoals bepaald in artikel 3, § 2 van de ordonnantie wordt in bijlage van dit besluit gevoegd. De “gendertest” wordt ingevuld door de personen die de nieuwe reglementering opstellen. Die persoon kan een kabinetsmedewerker zijn of een ambtenaar van het betrokken bestuur.

§ 2 De “gendertest” wordt ingevuld voor de eerste toevoeging aan de agenda in de Ministerraad.

§ 3 Het resultaat van de test dient beschouwd te worden als een indicatieve meting van het project.

§ 4 De bevoegde Minister zorgt ervoor dat de “gendertest” ingevuld wordt.

§ 5 Bij gebrek aan een “gendertest” kan een ontwerp van reglementering niet als volledig worden beschouwd en kan dus geen voorwerp uitmaken van een beraadslaging binnen de Ministerraad”.

Dat besluit is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 24 februari 2015. Luidens artikel 15 ervan treedt het echter “in werking op de eerste dag van de legislatuur volgend op de legislatuur waarin de ordonnantie werd goedgekeurd”, te weten op 10 juni 2014.²

De steller van het voorontwerp moet erop toezien dat voldaan wordt aan het voorgeschreven vormvereiste voordat de ontworpen tekst aangenomen wordt.

¹ Zie in die zin inzonderheid advies 56.385/4 gegeven door de afdeling Wetgeving op 18 juni 2014 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 juni 2014 ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 november 2008 tot bepaling van de handelingen en werken die vrijgesteld zijn van een stedenbouwkundige vergunning, van het advies van de gemachtigde ambtenaar, van de gemeente, van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen, van de overlegcommissie evenals van de speciale regelen van openbaarmaking of van de medewerking van een architect’.

² *Ibid.*

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD WAARMEE INSTEMMING WORDT
VERLEEND

STREKKING VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

2. Het samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015, waarmee bij het voorontwerp van decreet wordt ingestemd, wijzigt het samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ‘betreffende de invoering van de kilometerheffing op het grondgebied van de drie gewesten en tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven Interregionaal Samenwerkingsverband Viapass onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen’.

Naast bepaalde technische correcties, strekken die wijzigingen inzonderheid tot:

- het afschaffen van de forfaitaire heffing die verschuldigd is voor het gebruik van de weg gedurende een periode van 24 uur ingeval de afgelegde kilometers niet geregistreerd worden (artikel 4, § 3, van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014, vervangen bij artikel 2 van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015);

- het herzien van de methodes voor de tariefzetting van de kilometerheffing als retributie (artikel 6 van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014) en als belasting (artikel 7 van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014), teneinde er inzonderheid variabelen aan toe te voegen die betrekking hebben op het tijdstip en de plaats (artikelen 4 en 5 van het samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015);

- het bieden van de mogelijkheid aan de gewesten om, vanaf de datum van inwerkingtreding van de kilometerheffing, een vermindering door te voeren van de jaarlijkse verkeersbelasting die verschuldigd is door vennootschappen, autonome overheidsbedrijven of VZW's met leasingactiviteiten, overeenkomstig artikel 4, § 3, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten’ (nieuw artikel 9/1 van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014, ingevoegd bij artikel 7 van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015).

BESTAANBAARHEID VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD MET HET EUROPESE RECHT

3. De afdeling Wetgeving heeft in haar advies 54.669/VR van 14 januari 2014 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 27 maart 2014 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de invoering van de kilometerheffing op het gebied van de drie Gewesten en betreffende de oprichting van een publiekrechtelijk interregionaal samenwerkingsverband Viapass in de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen’, benadrukt dat de bepalingen van de eerste twee hoofdstukken van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014 de kenmerken van een raamakkoord vertonen.

De afdeling Wetgeving concludeert daaruit het volgende:

(Vertaling)

“De bepalingen van hoofdstuk II van het samenwerkingsakkoord doen dus niets anders dan een gemeenschappelijk kader vaststellen opdat de gewesten, die vervolgens elk afzonderlijk handelen, op samenhangende en doeltreffende wijze hun elektronische tolheffingssystemen voor voertuigen met een toegelaten totaalgewicht van meer dan 3,5 ton kunnen invoeren.

Bijgevolg kan pas op het ogenblik waarop de voornoemde decreten, ordonnances en uitvoeringsbesluiten worden aangenomen, beoordeeld worden of de toekomstige gewestelijke elektronische tolheffingssystemen in overeenstemming zijn met het Europees recht en de bevoegdheden van de federale overheid in acht nemen”.

Hoewel de verschillende regionale wetgevers nog geen concrete vorm gegeven hebben aan het tolheffingssysteem, kunnen wat betreft de vraag of het samenwerkingsakkoord in overeenstemming is met de voorschriften van richtlijn 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 ‘betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen’, reeds de volgende opmerkingen geformuleerd worden.

4. Artikel 7^{nonies} van voornoemde richtlijn 1999/62/EG bepaalt het volgende:

“Artikel 7^{nonies}

1. Ten minste zes maanden voor de toepassing van een nieuwe tolregeling met gebruikmaking van een infrastructuurheffing, zenden de lidstaten de Commissie het volgende toe:

a) voor andere tolregelingen dan regelingen met betrekking tot concessietolgelden:

- de eenheidswaarden en andere noodzakelijke parameters die zij toepassen om de verschillende infrastructuurkostenelementen te berekenen, en

- duidelijke informatie over de voertuigen waarvoor de tolregeling geldt, de geografische omvang van het wegennet of gedeelte van het wegennet die voor elke kostenberekening in aanmerking is genomen, en het percentage van de beoogde terug te verdienen kosten;

b) voor tolregelingen met betrekking tot concessietolgelden:

- de concessieovereenkomsten of ingrijpende wijzigingen van die overeenkomsten,

- het referentiemodel waarop de concessieverlener de aankondiging betreffende de concessieovereenkomst als bedoeld in bijlage VII B van Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (15) heeft gebaseerd; dit referentiemodel bevat de in het kader van de concessie geraamde kosten als bepaald in artikel 7^{ter}, lid 1, het geraamde verkeersvolume per type voertuig, de geplande toltarieven en de geografische omvang van het net dat door de concessieovereenkomst wordt bestreken.

2. Binnen zes maanden na ontvangst van de overeenkomstig lid 1 verstrekte informatie brengt de Commissie een advies uit waarin zij oordeelt of aan de verplichtingen van artikel 7^{sexies} is voldaan. De adviezen van de Commissie worden ter kennis gebracht van het in artikel 9^{quater} bedoelde comité.

3. Vóór de toepassing van een nieuwe tolregeling met gebruikmaking van een externekostenheffing, zenden de lidstaten de Commissie het volgende toe:

a) nauwkeurige informatie over de trajecten waarop de externekostenheffing zal worden toegepast en een beschrijving van de voertuigklassen, soorten wegen en de exacte tijdsperioden op basis waarvan de externekostenheffing zal worden gevarieerd;

b) de geplande gewogen gemiddelde externekostenheffing en de beoogde totale inkomsten;

c) indien van toepassing, de naam van de instantie die is aangewezen overeenkomstig artikel 7^{quater}, lid 4, om de hoogte van de heffing vast te stellen, en van haar vertegenwoordiger;

d) de parameters, data en informatie die noodzakelijk zijn om aan te tonen hoe de berekeningsmethode van bijlage III^{bis} zal worden toegepast.

4. De Commissie besluit of al dan niet aan de verplichtingen van de artikelen 7^{ter}, 7^{quater} of, 7^{undecies}, dan wel artikel 9, lid 2, is voldaan, en wel uiterlijk:

a) zes maanden na indiening van het in lid 3 bedoelde dossier, of

b) indien van toepassing, drie bijkomende maanden na ontvangst van in lid 3 bedoelde aanvullende informatie op verzoek van de Commissie.

De lidstaat past de voorgestelde externekostenheffing conform het besluit aan. Het besluit van de Commissie wordt ter kennis gebracht van het in artikel 9^{quater} bedoelde comité, van het Europees Parlement en van de Raad”.

Gelet op de herziening van de formule voor de tarificatie van de kilometerheffing en op de afschaffing van de forfaitaire heffing die geldt voor een gebruik van de weg gedurende 24 uur, zoals die voortvloeien uit het voornoemde samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015, moet nagegaan worden of de toekomstige gewestelijke wet- en regelgeving met betrekking tot het elektronische tolheffingssysteem in overeenstemming blijft met de informatie op grond waarvan de Europese Commissie, overeenkomstig het voornoemde artikel 7^{nonies}, lid 2, van richtlijn 1999/62/EG, op 28 mei 2014 een advies uitgebracht heeft.

Is dat niet het geval of bestaat daaromtrent twijfel, dan moet vóór de datum van inwerkingtreding van de regeling een nieuwe adviesaanvraagprocedure doorlopen worden.

5. De afschaffing van de forfaitaire heffing voor het gebruik van de betreffende wegeninfrastructuur gedurende een periode van 24 uur, die doorgevoerd wordt bij artikel 2 van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015, zal tot gevolg hebben dat in situaties die aanleiding zouden hebben gegeven tot het innen van deze forfaitaire heffing, in de toekomst een administratieve geldboete opgelegd zal worden die eventueel hoger zal zijn dan een gewone retributie.

De steller van het ontwerp wordt er opmerkzaam op gemaakt dat hij, rekening houdend met de artikelen 7, lid 3³, en 7undecies, lid 2⁴, van voornoemde richtlijn 1999/62/EG, zich er bijgevolg moet van vergewissen dat het toekomstige elektronische tolheffingssysteem in de praktijk voldoende toegankelijk is voor de buitenlandse gebruikers.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

6. Het nieuwe artikel 5, tweede lid, 10°, van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014 (artikel 3, 3°, van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015), bepaalt het volgende:

“10° elk gewest is, onverminderd de in dit akkoord overeengekomen wederzijdse rechtshulp, bevoegd voor de handhaving van de kilometerheffing op zijn grondgebied. Als evenwel voor een bepaald voertuig al een overtreding werd vastgesteld ingevolge de regelgeving van een gewest, wordt in geen enkel gewest een administratieve geldboete opgelegd voor overtredingen begaan met hetzelfde voertuig gedurende een in de wetgeving van de gewesten te bepalen ononderbroken tijdvak dat aanvangt vanaf vaststelling van eerstgenoemde overtreding, voor zover voor deze overtreding een administratieve boete wordt opgelegd. Dit tijdvak dient voor alle gewesten identiek te zijn”.

Het nieuwe artikel 13, tweede lid, van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014 (artikel 10 van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015), bepaalt tevens het volgende:

“In de gevallen waarin door een gewest een administratieve geldboete wordt opgelegd, komt de opbrengst van de administratieve boete toe aan het gewest dat de boete heeft opgelegd. Overeenkomstig artikel 5, 10°, kan geen enkel gewest voor dezelfde tijdspanne nog een bijkomende administratieve geldboete opleggen voor een overtreding met hetzelfde voertuig”.

Aangezien de tijdspanne waarvan in die twee bepalingen sprake is, voor de drie gewesten identiek moet zijn, dient ze in het samenwerkingsakkoord zelf vastgesteld te worden.

7. Dezelfde opmerking geldt voor de correctiefactor die de eventuele onnauwkeurige registratie van de afgelegde kilometers compenseert. Het nieuwe artikel 6, § 2, eerste lid, 2°, (en impliciet het nieuwe artikel 7, § 2, eerste lid, 2°) van het voornoemde samenwerkingsakkoord van

³ Deze bepaling luidt als volgt:

“3. De tolgeden en gebruiksrechten maken geen onderscheid, direct of indirect, op grond van de nationaliteit van de vervoersonderneming, de lidstaat of het derde land waar de vervoersonderneming gevestigd is of waar het voertuig geregistreerd is, of op grond van de herkomst of bestemming van het vervoer”.

⁴ Deze bepaling luidt als volgt:

“2. De regelingen voor de inning van de tolgeden en de gebruiksrechten mogen niet-reguliere gebruikers van het wegennet niet op ongerechtvaardigde wijze financieel of anderszins benadelen. Met name wanneer een lidstaat de tolgeden of gebruiksrechten uitsluitend int door middel van een systeem dat het gebruik van apparatuur aan boord van voertuigen vergt, zorgt hij er voor dat geschikte apparaten, die voldoen aan de eisen van Richtlijn 2004/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer in de Gemeenschap, door alle gebruikers kunnen worden verkregen volgens redelijke administratieve en economische regelingen”.

31 januari 2014 (artikelen 4 en 5 van het voornoemde samenwerkingsakkoord van 27 maart 2015) laat de vaststelling van die factor immers over aan de gewesten, terwijl de oorspronkelijke tekst van die bepalingen de waarde ervan op eenvormige wijze vastlegt voor de drie gewesten.

Om die correctiefactor eenvoudiger te kunnen aanpassen aan de technische ontwikkelingen, kan echter overwogen worden te bepalen dat deze vastgelegd of gewijzigd wordt bij een uitvoerend samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis*, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Marnix VAN DAMME