



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 57.763/3
van 3 juli 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging
van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit van
20 december 2013, onder meer wat betreft de invoering van de
kilometerheffing'

Op 26 juni 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit van 20 december 2013, onder meer wat betreft de invoering van de kilometerheffing’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 juli 2015.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de begeleidende brief als volgt gemotiveerd:

“ingevolge de DBFMOovereenkomst met dienstverlener Satellic, die instaat voor de registratie van de verreden kilometers, berekening van de verschuldigde heffing en inning en doorstorting van de verschuldigde tolgelden, moet alle gewestelijke regelgeving tot implementatie van de kilometerheffing uitvoerbaar zijn ten laatste op 1 juni 2015.

Dit moet Satellic toelaten in de loop van juni de nodige softwareaanpassingen door te voeren en in juli te beginnen met het testen van de geprogrammeerde software.

Hoewel Satellic zelf niet klaar was om de kilometerheffing operationeel te krijgen op 1/2/2016, moet vertraging inzake het regelgevend kader zoveel mogelijk vermeden worden. Het schrijven in bijlage d.d. 26 maart 2015 uitgaande van Viapass verduidelijkt meer gedetailleerd de noodzaak van een snelle beschikbaarheid van het wetgevend kader voor het project kilometerheffing.”¹

Die motivering kan niet worden betrokken op artikel 4 van het ontwerp, dat ertoe strekt om artikel 3.20.0.0.4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 ‘houdende de uitvoering van de Vlaamse Codex Fiscaliteit’ (hierna: besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit) te wijzigen. Dat laatste artikel heeft betrekking op het attest tot het verkrijgen van kosteloze registratie in het kader van een brownfieldproject en heeft geen uitstaans met de kilometerheffing. De adviesaanvraag is onontvankelijk wat artikel 4 van het ontwerp betreft.² Dat artikel wordt verder niet meer besproken.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit op een aantal punten te wijzigen of aan te vullen. Het gaat meer bepaald om de volgende aangelegenheden:

¹ In strijd met het bepaalde in artikel 84, § 1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, is deze motivering niet letterlijk in de aanhef van het ontworpen besluit overgenomen. Dat zal moeten worden verholpen.

² Opdat dat artikel als onderdeel van het te nemen besluit of als een afzonderlijk besluit alsnog zal kunnen worden uitgevaardigd, moet het opnieuw om advies aan de Raad van State worden voorgelegd.

- het vaststellen van de nadere regels van de mogelijkheid voor de houder van het voertuig om een derde als houder aan te wijzen (artikel 1 van het ontwerp - ontworpen artikel 2.4.2.0.1 van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit);

- het bepalen van instructies die de dienstverlener kan geven aan de bestuurder van het voertuig (artikel 2 van het ontwerp - ontworpen artikel 3.3.1.0.4 van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit);

- de wijze van betalen regelen van de niet-betaalde belasting en de boete samen met de interesten en kosten, ingeval de niet-betaling van de verkeersbelasting, de belasting op de inverkeerstelling, het eurovignet of de kilometerheffing wordt vastgesteld op de openbare weg (artikel 3 van het ontwerp - ontworpen artikel 3.4.3.0.1 van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit).

Ten slotte wordt het decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot invoering van de kilometerheffing en stopzetting van de heffing van het eurovignet en tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 in dat verband’³ samen met het te nemen besluit in werking gesteld op 1 april 2016 (artikel 5 van het ontwerp).

RECHTSGROND

4. De rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen is te vinden in de volgende artikelen van het decreet van 13 december 2013 ‘houdende de Vlaamse Codex Fiscaliteit’ (hierna: Vlaamse Codex Fiscaliteit), zoals ze gewijzigd of ingevoegd zullen worden bij het decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot invoering van de kilometerheffing en stopzetting van de heffing van het eurovignet en tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 in dat verband’:

- artikel 2.4.2.0.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit (artikel 1 van het ontwerp);

- artikel 3.3.1.0.13, § 4, vijfde lid, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit (artikel 2 van het ontwerp);

- de artikelen 3.1.0.0.1, tweede lid, 1°, en 3.4.3.0.1 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit (artikel 3 van het ontwerp).

5. Wat betreft het in werking stellen van het decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot invoering van de kilometerheffing en stopzetting van de heffing van het eurovignet en tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 in dat verband’, wordt de rechtsgrond geboden door artikel 43 van dat decreet.

³ Dit decreet is op 30 juni 2015 aangenomen door het Vlaams Parlement (*Parl.St.* Vl.Parl. 2014-15, nr. 370/6) en ter bekrachtiging aan de Vlaamse Regering overgezonden, maar het is op het moment dat dit advies wordt gegeven nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

VORMVEREISTEN

6. Tegelijk met de adviesaanvraag aan de Raad van State zijn ook de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken en de Milieu- en Natuurraad om advies verzocht. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van de voornoemde adviezen nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7. In het derde lid van de aanhef dienen enkel de bepalingen van de Vlaamse Codex Fiscaliteit te worden vermeld die rechtsgrond bieden voor het te nemen besluit (zie opmerking 4).

Artikel 2

8. Het nieuwe artikel 3.3.1.0.13, § 4, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit luidt:

“De houder van het voertuig stelt zich onmiddellijk in verbinding met de dienstverlener in de volgende gevallen:

1° als de elektronische registratievoorziening signaleert dat het voertuig niet meer voldoet aan de bij deze codex of de uitvoeringsbesluiten ervan bepaalde vereisten;

2° als elk signaal door de elektronische registratievoorziening ontbreekt;

3° als hij het signaal ontvangt dat het ter beschikking gestelde gegarandeerde betaalmiddel ontoereikend is geworden.

Als de bestuurder niet de houder van het voertuig is, rust op hem dezelfde verplichting als vermeld in het eerste lid.

De dienstverlener geeft, waar nodig, instructies aan de bestuurder van het voertuig, waarbij die laatste ertoe gehouden is die instructies na te leven.

(...)

De Vlaamse Regering bepaalt de instructies, vermeld in het derde lid.”

Uit het ontworpen artikel 3.3.1.0.4, 1°, van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit blijkt dat de bestuurder van de dienstverlener de instructie kan krijgen “zich binnen drie uur na die instructie naar een dienstverleningspunt, aangewezen door de dienstverlener” te begeven.

De vraag rijst of die bepaling niet te strikt geformuleerd is, zowel wat betreft de vooropgezette duur (drie uur) als de vrijheid die gelaten wordt om het dienstverleningspunt aan te wijzen.

De bestuurder zou bijvoorbeeld bij het binnenkomen van België kunnen vaststellen dat geen verbinding wordt gemaakt met de elektronische registratievoorziening. In dat

geval dient hij zich onmiddellijk in verbinding te stellen met de dienstverlener, die hem de instructie kan geven zich naar een bepaald dienstverleningspunt te begeven. Zoals de ontworpen bepaling is gesteld, is het niet uitgesloten dat dat dienstverleningspunt ver buiten de normale route van de bestuurder ligt, in welk geval het mogelijk is dat van de bestuurder een disproportionele inspanning wordt gevraagd. In het licht daarvan zou de vrijheid die de dienstverlener gelaten wordt, moeten worden beperkt, bijvoorbeeld door te bepalen dat de dienstverlener rekening moet houden met de locatie en de bestemming van de bestuurder.

Een ander probleem zou zich kunnen voordoen met de beperkte duur die de bestuurder gelaten wordt om gevolg te geven aan de instructie. In sommige gevallen zal de bestuurder daaraan buiten zijn wil om niet kunnen voldoen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn indien de bestuurder verplicht is rusttijden in acht te nemen. Met die mogelijkheid zou rekening moeten worden gehouden in de ontworpen bepaling.

Artikel 3

9. In het ontworpen artikel 3.4.3.0.1 worden de wijzen van betaling vastgesteld (hetzij door storting of overschrijving aan de Vlaamse administratie, hetzij door elektronische betaling met een debetkaart aan een betaalterminal in de kantoren van de Vlaamse administratie of aan het bevoegde personeelslid,⁴ al naar het geval). In het laatste lid wordt gesteld dat het bevoegde personeelslid “in bijzondere omstandigheden” andere wijzen van betaling kan toestaan. Ter wille van de rechtszekerheid zou nader moeten worden bepaald wat daaronder kan worden verstaan.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

⁴ In artikel 1.1.0.0.2, eerste lid, 5°, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit wordt de omschrijving “bevoegd personeelslid” gedefinieerd.