



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.145/3
van 10 november 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot
vaststelling van de verordening voor het verkeer van
havenvoertuigen in de haven van Antwerpen’

Op 9 oktober 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 3 november 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Pierre BARRA en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 november 2020.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. De Raad van State, afdeling Wetgeving, herinnert eraan dat, opdat hij zijn taak naar behoren zou kunnen vervullen, het onontbeerlijk is dat hij kan rekenen op een vlotte en tijdige medewerking van de door de minister aangestelde gemachtigde. Dit is des te meer zo voor adviesaanvragen over omvangrijke en complexe ontwerpen zoals het voorliggende ontwerp. In dit geval lieten de antwoorden op de aan de gemachtigde gestelde vragen lang op zich wachten, wat het onderzoek van het voor advies voorgelegde ontwerp heeft bemoeilijkt.

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe een verordening vast te stellen voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen. Hierbij wordt voorzien in een aantal afwijkingen van het koninklijk besluit van 1 december 1975 'houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg' (hierna: het wegverkeersreglement) en van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 'houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen'.

Titel 1 van het ontwerp bevat een aantal definities (artikel 1 van het ontwerp).

In titel 2 van het ontwerp wordt het ruimtelijk toepassingsgebied van het te nemen besluit bepaald (artikel 2).

In titel 3 van het ontwerp worden de havenvoertuigen geregeld (artikelen 3 tot 55). Die voertuigen worden ingedeeld in acht categorieën (artikel 3), waarvoor telkens de technische voorschriften worden bepaald (artikelen 16 tot 55). Een voertuig kan enkel als havenvoertuig worden ingezet binnen het havengebied nadat de havenkapiteinsdienst van het havenbedrijf van Antwerpen het voertuig heeft erkend als havenvoertuig (artikel 10). De erkenningsprocedure wordt geregeld, evenals de schorsing en de beëindiging van de erkenning (artikelen 10 tot 12). Om erkend te worden dient het voertuig over een controlebewijs van conformiteit te beschikken. Hiertoe moet het worden gecontroleerd door een door de havenkapiteinsdienst erkende controle-instantie (artikel 4). Zowel de verschillende soorten van controle (artikel 5), als de controlebewijzen (artikel 6), de plaats (artikel 7), de inhoud (artikel 8) en de kosten van de controle (artikel 9) worden geregeld.

In titel 4 van het ontwerp worden de vereisten en “modaliteiten” (lees: nadere regels) bepaald voor de inzet van havenvoertuigen in het verkeer (artikelen 56 tot 103). Zo worden onder meer de gevallen bepaald waarin een havenvoertuig niet kan worden ingezet in het havengebied (artikel 60). Voorts worden de zichtbaarheid (artikelen 61 en 62) en de veilige belading (artikel 63) van havenvoertuigen geregeld, evenals de afmetingen van de ladingen die door die voertuigen worden vervoerd (artikel 64). Relocatie van havenvoertuigen, operationeel transport en bijzonder operationeel transport met havenvoertuigen kunnen alleen worden uitgevoerd nadat de havenkapiteinsdienst daarvoor een vergunning heeft verleend (artikel 66). De procedure voor het verlenen van die vergunning en de gegevensregistratie die ermee gepaard gaat, worden geregeld (artikelen 67 tot 71). Ook worden de relocatie van (artikelen 77 tot 85) en het operationeel transport met (artikelen 86 tot 103) havenvoertuigen nader geregeld. De assistentiecoördinator en de signaalgevers zorgen ervoor dat de relocatie of het operationele transport veilig en vlot verloopt (artikel 72). Voor die assistentiecoördinatoren en signaalgevers wordt in een erkenningsregeling voorzien (artikel 73) en de gegevensregistratie en -bewaring die met die regeling gepaard gaat, wordt vastgesteld (artikel 76).

In titel 5 van het ontwerp wordt het havenbedrijf gemachtigd om retributies vast te stellen (artikel 104).

In titel 6 van het ontwerp wordt bepaald dat inbreuken op het te nemen besluit worden bestraft overeenkomstig artikel 14*bis*, § 4, van het decreet van 2 maart 1999 ‘houdende het beleid en het beheer van de zeehavens’ (artikel 105).

Titel 7 van het ontwerp bevat de slotbepalingen (artikelen 106 en 107).

BEVOEGDHEID

4.1. Voor het ontworpen besluit wordt onder meer rechtsgrond gezocht in artikel 14*bis* van het decreet van 2 maart 1999. In paragraaf 1 van die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om per haven een verordening vast te stellen voor het verkeer van havenvoertuigen (eerste lid), waarbij kan worden afgeweken van het wegverkeersreglement en van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 (tweede lid).

Omtrent artikel 2 van het voorontwerp dat tot het decreet heeft geleid waarbij artikel 14*bis* in het decreet van 2 maart 1999 is ingevoegd,¹ heeft de Raad van State opgemerkt dat het Vlaamse Gewest op grond van zijn bevoegdheden inzake openbare werken en vervoer zoals bedoeld bij artikel 6, § 1, X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, desgevallend in samenhang gelezen met de gewestelijke bevoegdheden inzake de ondergeschikte besturen als bedoeld bij artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, van diezelfde bijzondere wet, in een aanvullend reglement betreffende de politie van het wegverkeer in de havens en hun aanhorigheden mag voorzien, en daarbij mag afwijken van het wegverkeersreglement, voor zover het aanvullend reglement geen regels van algemene politie bevat en het evenredigheidsbeginsel in

¹ Decreet van 28 maart 2014 ‘betreffende het verkeer van havenvoertuigen tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen die binnen het havengebied liggen’.

acht wordt genomen.² De Raad voegde hier wel aan toe dat de machtiging aan de Vlaamse Regering om af te wijken van het wegverkeersreglement overbodig en zelfs verwarrend was.³ Nog volgens de Raad kwam het het Vlaamse Gewest niet toe om te bepalen dat met aanvullende verkeersreglementen, uitgevaardigd in het kader van de politie op het wegverkeer, kan worden afgeweken van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.⁴

4.2. De ontworpen bepaling werd behouden, met inbegrip van de machtiging om af te wijken van het wegverkeersreglement en van het koninklijk besluit van 15 maart 1968. In de memorie van toelichting werd ter verantwoording hiervan onder meer een beroep gedaan op de impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980):

“Als in twijfel wordt getrokken dat deze regeling een maatregel van bijzondere politie betreft waarvoor de gewesten bevoegd zijn, dan kan deze ‘afwijking’ van de regels van algemene politie minstens steunen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Op basis van deze bepaling kunnen de gewesten een federale bevoegdheid (*in casu* de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoersmiddelen) betreden waarvoor zij in regel niet bevoegd zijn, dit althans voor zover voldaan is aan volgende voorwaarden:

- het optreden is noodzakelijk voor het uitoefenen van een eigen bevoegdheid;
- het heeft slechts een marginale weerslag op de federale bevoegdheid;
- de regeling leent zich tot een gedifferentieerde regeling.

Om de normale werkzaamheden van de havens (namelijk goederenoverslag en industriële activiteiten) mogelijk te maken, wordt het redelijkerwijze nodig geacht om bepaalde ‘havenvoertuigen’ toch toe te laten op de openbare weg. De weerslag die deze maatregel kan hebben is bovendien marginaal, want hij is beperkt tot het verkeer tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen die binnen het havengebied liggen en dezelfde mogelijkheden worden thans al voorzien door de ‘oude’ gemeentelijke aanvullende reglementen. Ook de derde voorwaarde (zich lenen tot een gedifferentieerde regeling) levert geen probleem op, want het betreden van de federale bevoegdheid leidt niet tot een onverenigbaarheid met de federale regeling.”⁵

4.3.1. Uit wat voorafgaat vloeit het volgende voort voor het voor advies voorliggende ontwerp.

² Adv.RvS 54.872/VR/3 van 29 januari 2014 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 28 maart 2004 ‘betreffende het verkeer van havenvoertuigen tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen die binnen het havengebied liggen’, opmerking 4.3, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2425/1, 40.

³ Adv.RvS 54.872/VR/3 van 29 januari 2014, opmerking 5.1.4.

⁴ Adv.RvS 54.872/VR/3 van 29 januari 2014, opmerking 5.1.5. Volgens de Raad was de mogelijkheid om, binnen havengebieden, via het uitvaardigen van aanvullende reglementen de toepassing van de bepalingen van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 te schorsen of te wijzigen reeds vervat in artikel 78, § 3, van datzelfde koninklijk besluit.

⁵ *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2425/1, 6.

4.3.2. In zoverre in het ontwerp wordt afgeweken van het wegverkeersreglement in een aangelegenheid die niet tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoort,⁶ kan worden aangenomen dat het evenredigheidsbeginsel in acht wordt genomen. Het gaat immers slechts om een beperkt aantal bepalingen,⁷ die voorzien in punctuele afwijkingen van het wegverkeersreglement, die bovendien slechts van toepassing zijn op een beperkt gebied⁸ en op een beperkte categorie van voertuigen.⁹

4.3.3. In zoverre in het ontwerp wordt afgeweken van hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968,¹⁰ moet worden vastgesteld dat – nadat de Raad van State het voormelde advies 54.872/VR/3 heeft gegeven – de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ in werking is getreden, waardoor de gewesten de bevoegdheid is verleend voor het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen.¹¹ Volgens de toelichting bij het wetsvoorstel dat tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 heeft geleid, betreft de controle op de naleving van de technische voorschriften van de voertuigen onder meer “de materie bedoeld in elk geval in hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, voor zover de bepalingen van dit hoofdstuk geen betrekking hebben op de inschrijving van voertuigen, noch op de productnormen”¹² en gaat de technische keuring “in elk geval” over de materies die worden geregeld in hoofdstuk 4 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.¹³ Die bevoegdheidsoverdracht kan als grondslag dienen voor de ontworpen regeling van de controle van de havenvoertuigen, ook al wordt daarmee afgeweken van hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

⁶ Zo behoort luidens artikel 6, § 1, XII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het bepalen van snelheidsbeperkingen op de openbare wegen, met uitzondering van de autosnelwegen, tot de bevoegdheid van de gewesten. Die bepaling kan als bevoegdheidsrechtelijke grondslag dienen voor de artikelen 80, 91 en 98 van het ontwerp.

⁷ Zie inzonderheid de artikelen 16, 61, 63, en 64 van het ontwerp. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt dienaangaande uiteengezet dat “[t]en aanzien van het Verkeersreglement (...) het uitgangspunt [is] dat het Verkeersreglement van kracht blijft, tenzij anders wordt bepaald in deze Havenverkeersverordening.”

⁸ Namelijk het havengebied Antwerpen (zie artikel 2 van het ontwerp), waarvan, ter uitvoering van artikel 14bis, § 1, van het decreet van 2 maart 1999, de grenzen worden vastgesteld door de Vlaamse Regering (artikel 1, 12°, van het ontwerp).

⁹ Uit artikel 14bis, § 1, derde lid, van het decreet van 2 maart 1999 vloeit voort dat de ontworpen regeling enkel van toepassing is op “motorvoertuigen, aanhangwagens, slepen en alle gespecialiseerde voertuigen met of zonder motor, uitsluitend bestemd voor de behandeling en het vervoer tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen in een havengebied, met uitsluiting van personenauto’s, auto’s voor dubbel gebruik en minibussen”.

¹⁰ Zie artikel 4 van het ontwerp.

¹¹ Artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

¹² *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 143.

¹³ *Ibid.*, 144.

In zoverre voor de overige afwijkingen van het koninklijk besluit van 1968 een beroep wordt gedaan op de impliciete bevoegdheden,¹⁴ zal moeten kunnen worden aangetoond dat aan de voorwaarden hiertoe is voldaan, en inzonderheid dat die afwijkingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest. De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt niet over voldoende technisch inzicht om voor elk van die afwijkingen na te kunnen gaan of de specificiteit van het verkeer in het havengebied en van de in dat gebied gebruikte havenvoertuigen van die aard is dat ze die afwijkingen noodzakelijk maken.

RECHTSGROND

5.1. Onder voorbehoud van wat hieronder wordt opgemerkt, vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in het voormelde artikel 14*bis*, § 1, van het decreet van 2 maart 1999.

Dat gaat ook op voor artikel 4 van het ontworpen besluit, dat in een erkenningsregeling voorziet voor de controle-instanties die de havenvoertuigen controleren. Zoals uit de inleidende zin van paragraaf 1, eerste lid, van die bepaling blijkt, wordt hiermee afgeweken van hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, dat in een regeling voorziet voor de goedkeuring van voertuigen die bestemd zijn voor het gebruik op de weg. Vermits in het koninklijk besluit van 15 maart 1968 voor de goedkeuring en de technische controle van voertuigen een beroep wordt gedaan op erkende instellingen,¹⁵ kan worden aangenomen dat de decreetgever met de machtiging om af te wijken van het voormelde koninklijk besluit ook in de mogelijkheid heeft willen voorzien om die erkende instellingen te vervangen door andere instanties, ten aanzien waarvan eveneens een erkenning is vereist.

5.2.1. Uit de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef blijkt dat ook rechtsgrond wordt gezocht in artikel 15, § 2, van het decreet van 2 maart 1999, dat bepaalt:

“Naast de algemene havengelden, kunnen de havenbedrijven ook bijzondere havengelden vaststellen en innen of laten innen voor infrastructuur of specifieke diensten die de havenbedrijven aan de havengebruikers aanbieden.”

Er moet evenwel worden vastgesteld dat die bepaling geen machtiging aan de Vlaamse Regering bevat, zodat sowieso een beroep zou moeten worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

Bijkomend moet echter het volgende worden opgemerkt.

¹⁴ Zie opmerking 4.2.

¹⁵ Zie de artikelen 16*ter* en 23, § 1, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

5.2.2. In zoverre in die bepaling rechtsgrond wordt gezocht voor artikel 104 van het ontworpen besluit, naar luid waarvan het havenbedrijf een retributie kan vaststellen en innen om de kosten te dekken voor de administratie, de erkenning van havenvoertuigen, controle-instanties, assistentievoördinatoren en signaalgevers, de vergunningverlening, en het beheer van de bepalingen, vermeld in het te nemen besluit, moet worden opgemerkt dat de administratie en het beheer van de bepalingen van het te nemen besluit bezwaarlijk kunnen worden beschouwd als “specifieke diensten die de havenbedrijven aan de havengebruikers aanbieden”. Zoals de gemachtigde erkende, kan hiervoor dan ook geen retributie worden vastgesteld.

Dat lijkt wel het geval te zijn voor de erkenning door de havenkapiteinsdienst van de controle-instanties die havenvoertuigen controleren,¹⁶ van de havenvoertuigen zelf,¹⁷ en van de assistentievoördinatoren en de signaalgevers, evenals voor het verlenen van een vergunning voor de relocatie van en het (bijzonder) operationeel transport met havenvoertuigen door diezelfde dienst.¹⁸ Vermits de havenkapiteinsdienst onder het havenbedrijf ressorteert,¹⁹ zouden die erkenningen en vergunningen kunnen worden beschouwd als specifieke diensten van het havenbedrijf van Antwerpen aan de havengebruikers.²⁰

Vermits evenwel de havenbedrijven op grond van artikel 15, § 2, van het decreet van 2 maart 1999 een retributie kunnen heffen voor die specifieke diensten, is artikel 104 van het ontworpen besluit overbodig en moet het worden weggelaten.

5.2.3. In artikel 9 van het ontworpen besluit wordt bepaald dat alle kosten die verbonden zijn aan de controle van de havenvoertuigen door een erkende controle-instantie, ten laste van de eigenaar van het havenvoertuig in kwestie zijn en buiten het toepassingsgebied vallen van het voormelde artikel 104 van het ontworpen besluit.

De controle-instanties voor de controle van havenvoertuigen worden weliswaar erkend door de havenkapiteinsdienst maar in tegenstelling tot de havenkapiteinsdienst zelf ressorteren zij niet onder het havenbedrijf van Antwerpen. Bijgevolg kan de controle van de havenvoertuigen door een erkende controle-instantie niet worden beschouwd als een specifieke dienst van een havenbedrijf aan een havengebruiker in de zin van artikel 15, § 2, van het decreet van 2 maart 1999.

¹⁶ Zie artikel 4 van het ontwerp.

¹⁷ Zie artikel 10 van het ontwerp.

¹⁸ Zie artikel 66 van het ontwerp.

¹⁹ Zie artikel 14 van het decreet van 2 maart 1999.

²⁰ Al rijst de vraag of de controle-instanties die havenvoertuigen controleren als havengebruikers kunnen worden beschouwd. In artikel 2, 14°, van het decreet van 2 maart 1999 wordt dat begrip als volgt gedefinieerd: “elke actor wiens economische activiteit rechtstreeks of onrechtstreeks verband houdt met het functioneren van de logistieke keten waarvan een haven het knooppunt is”. Er zou kunnen worden aangevoerd dat de activiteit van de controle-instanties die havenvoertuigen controleren, onrechtstreeks verband houdt met de havenactiviteiten, in zoverre zonder die controle havenvoertuigen niet kunnen worden erkend en derhalve niet kunnen worden gebruikt, maar het is zeer de vraag of de decreetgever een dergelijk vergaand onrechtstreeks verband voor ogen had. Bovendien kan moeilijk worden voorgehouden dat die controle-instanties zelf de haven gebruiken. Op dit punt moet dan ook een voorbehoud worden gemaakt.

Vermits het ten laste leggen van de eigenaar van de havenvoertuigen van de kosten verbonden aan de controle van de havenvoertuigen ervan, een retributie zijn in de zin van artikel 173 van de Grondwet, vloeit uit die grondwetsbepaling voort dat hiervoor een decretale grondslag is vereist. Bijgevolg moet de decreetgever de gevallen bepalen waarin de heffing verschuldigd is, en ook bepalen door wie deze verschuldigd is. Een dergelijk grondslag lijkt niet voorhanden voor de retributie waarin artikel 9 van het ontworpen besluit voorziet. Bijgevolg moet die bepaling worden weggelaten.

5.3.1. Meerdere bepalingen van het ontworpen besluit strekken ertoe een individuele of een verordenende bevoegdheid toe te kennen aan de havenkapiteindienst van het havenbedrijf Antwerpen.²¹ Gevraagd naar de rechtsgrond voor die bepalingen, antwoordde de gemachtigde:

“De decretale grondslag van de delegatie aan de HKD in artikel 8 en 14, tweede lid e.d. is vooreerst gelegen in artikel 14*bis* van het Havendecreet. Op grond hiervan komt het aan de Vlaamse Regering toe om per haven een verordening vast te stellen voor het verkeer van havenvoertuigen. Het delegatieverbod verzet er zich niet tegen dat de Vlaamse Regering aspecten die een zeer beperkte of hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben te delegeren aan de HKD (cf. vaste adviespraktijk). De bevoegdheden die in het ontwerp van besluit toegekend worden aan de HKD zijn beperkt en technisch van aard en voldoen dus aan voormelde eisen. Bijkomend kan ook een bevoegdheidsgrondslag gevonden worden in artikel 4, eerste lid van het decreet van 3 mei 2019 houdende de havenkapiteindienst. Deze bepaling belast de HKD met het nemen van ‘alle maatregelen’ ter vrijwaring van de openbare orde, de rust, de veiligheid van de exploitatie van de haven en het milieu in het havengebied. Deze bepaling laat aldus ook toe dat HKD belast wordt met de taken die opgedragen worden door artikel 8 en 14, tweede lid (e.a.) van het ontwerp BVR.”

5.3.2. Artikel 4, eerste lid, van het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de havenkapiteinsdienst’, waarnaar de gemachtigde verwijst, herneemt ten dele artikel 14 van het decreet van 2 maart 1999, dat luidt:

“Onder ieder havenbedrijf ressorteert een havenkapiteinsdienst, die instaat voor het nemen van alle maatregelen ter vrijwaring van de openbare orde, rust, veiligheid van de havenbedrijvigheid, zoals:

1° de regeling van de goederenbehandeling en -opslag en het in- en ontschepen van passagiers;

2° de regeling van de toegankelijkheid van en de verkeersafwikkeling in het havengebied;

3° de vrijwaring van het milieu, de integriteit en de veiligheid van het havengebied.”

In zoverre de in het ontworpen besluit aan de havenkapiteinsdienst verleende bevoegdheden verband houden met de toegang en de verkeersafwikkeling van het havengebied, evenals met de veiligheid ervan, kan hiervoor een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, in samenhang gelezen met het aangehaalde artikel 14 van het decreet van 2 maart 1999.

²¹ Zie de artikelen 4, §§ 1, 2 en 4, 5, § 1, achtste lid, 7, derde lid, 8, § 1, 10, §§ 1 en 3, 11, 13, 14, tweede lid, 19, 22, 24, 26, 29, 31, 33 tot 36, 38, 39, 42, 45, 47 tot 50, 58, 65, § 2, tweede lid, 66 tot 69, 71, 73, §§ 1 en 3, 77, tweede lid, 79, tweede lid, 85, derde lid, 86, § 2, 88, 90, 95, 97, 98 en 102 van het ontworpen besluit.

5.4.1. Artikel 73 van het ontworpen besluit voorziet in een erkenningsregeling voor de assistentiecoördinatoren en de signaalgevers die de relocatie van of het operationeel transport met havenvoertuigen begeleiden. Ook de opleidingsinstellingen die de opleidingsmodules voor assistentiecoördinator en signaalgever organiseren, moeten erkend zijn (artikel 73, § 4, van het ontworpen besluit).

Gevraagd naar de rechtsgrond voor die regeling, antwoordde de gemachtigde:

“Hiervoor kan rechtsgrond gevonden worden in artikel 10 van het Decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport. De regeling hier moet beschouwd worden als een specifieke haven gerelateerde regeling die naast de gewone staat.

Ondergeschikt kan ook artikel 14bis van het Havendecreet impliciet als rechtsgrond dienen.”

5.4.2. In artikel 10, tweede lid, van het decreet van 3 mei 2013 ‘betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport’ wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de regels te bepalen voor de toekenning, weigering, verlenging, schorsing en intrekking van de erkenning van de bestuurder van het uitzonderlijk voertuig, alsook van de verkeerscoördinator en de begeleiders die het uitzonderlijk vervoer begeleiden.

In zoverre de havenvoertuigen die de assistentiecoördinatoren en de signaalgevers begeleiden als uitzonderlijk vervoer kunnen worden beschouwd, hetgeen het geval lijkt te zijn gelet op de afwijkingen van het wegverkeersreglement en van het koninklijk van 16 maart 1968 waarin het ontworpen besluit voorziet,²² biedt artikel 10, tweede lid, van het decreet van 3 mei 2013 inderdaad rechtsgrond voor de in artikel 73 van het ontworpen besluit vervatte erkenningsregeling voor assistentiecoördinatoren en signaalgevers.

5.4.3. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 26 april 2019 ‘houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, het verkeersveiligheidsbeleid en VVM - De Lijn’, dat het voormelde tweede lid heeft ingevoegd in artikel 10 van het decreet 3 mei 2013, blijkt dat de decreetgever met die machtiging ook een regeling voor ogen had van de opleiding van de verkeerscoördinatoren en de begeleiders die uitzonderlijk vervoer begeleiden.²³

Bijgevolg kan worden aangenomen dat artikel 10, tweede lid, van het decreet van 3 mei 2013 ook rechtsgrond biedt voor de erkenningsregeling ten aanzien van de opleidingsinstellingen die de opleidingsmodules voor assistentiecoördinator en signaalgever organiseren.

²² Artikel 2, 6°, van het decreet van 3 mei 2013 definieert het uitzonderlijk vervoer als volgt: “het vervoer dat plaatsvindt met een voertuig of een sleep waarvan de afmetingen, de eigen massa, de massa onder de assen of de massa in beladen toestand, door zijn constructie of zijn ondeelbare lading, de maxima overschrijden die zijn bepaald in het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en in het technisch reglement”.

²³ Zie adv.RvS 64.292/3 van 8 november 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 april 2019, opmerking 29.1, *Parl.St.* VI.Parl. 2018-19, nr. 1781/1, 83.

5.5.1. In de artikelen 13, 71 en 76 van het ontworpen besluit wordt de verwerking geregeld van de gegevens, waaronder persoonsgegevens, die betrekking hebben op de controle van havenvoertuigen of die worden verzameld naar aanleiding van een aanvraag van een vergunning en een aanmelding van een uit te voeren relocatie of operationeel transport of naar aanleiding van een aanvraag tot erkenning als assistentiecoördinator of signaalgever.

5.5.2. Voor zover de in artikel 76 van het ontworpen besluit geregelde verwerking van gegevens een intrinsiek gevolg is van de erkenningsregeling waarin artikel 10, tweede lid, van het decreet van 3 mei 2013 voorziet, kan worden aangenomen dat geen afzonderlijke wettelijke basis is vereist voor de regeling van de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden.²⁴

De in artikel 76, 1° tot 3°, van het ontworpen besluit vermelde gegevens, die in wezen beperkt zijn tot gegevens in verband met de identiteit van de persoon die de erkenning aanvraagt, lijken inderdaad rechtstreeks voort te vloeien uit de erkenningsregeling waarin artikel 10, tweede lid, van het decreet van 3 mei 2013 voorziet, zodat de regeling van de verwerking van die gegevens rechtsgrond kan vinden in die bepaling.

Het voorgaande is minder evident voor de in artikel 76, 4° tot 6°, van het ontworpen besluit vermelde gegevens, en inzonderheid voor de vermeldingen op het uittreksel van het strafregister (4°). Het loutere gegeven dat de decreetgever in een erkenningsregeling voorziet, houdt op zich niet in dat om erkend te worden de betrokkene geen strafrechtelijke veroordelingen mag hebben opgelopen. Bij de totstandkoming van hetgeen artikel 10, tweede lid, van het decreet van 3 mei 2013 is geworden, werd evenwel verklaard dat de door de Vlaamse Regering op basis van de in die bepaling vervatte machtiging te bepalen regels betrekking hebben “op de opleiding, de bijscholing en het bewijs van goed gedrag en zeden”.²⁵ In zoverre de in artikel 76, 4° tot 6°, van het ontworpen besluit vermelde gegevens beogen aan te tonen dat is voldaan aan de erkenningsvereisten die de decreetgever duidelijk voor ogen had, kan ook voor de regeling van de verwerking van persoonsgegevens die in die bepaling is vervat worden aangenomen dat ze een intrinsiek gevolg is van de erkenningsregeling waarin de decreetgever heeft voorzien.²⁶

5.5.3. De in artikel 71 van het ontworpen besluit vermelde gegevens lijken nodig te zijn om de aanvraag van een vergunning voor de relocatie van en het (bijzonder) operationeel transport met havenvoertuigen te kunnen beoordelen. In zoverre die havenvoertuigen als

²⁴ Zie adv.RvS 66.344/3 van 11 juli 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 3 november 2019 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 oktober 2017 tot uitvoering van de wet van 7 mei 2017 betreffende klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik’, opmerking 5; adv.RvS 66.347/3 van 12 juli 2019 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de accreditatie van de centra van fase I’, opmerking 6.1; adv.RvS, 67.906/1/V van 16 september 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van 22 oktober 2020 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende steun aan hotels en aparthotels in het kader van de gezondheids crisis Covid-19’, opmerking 3.6; adv.RvS 68.030/3 van 14 oktober 2020 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende diverse bepalingen over de begeleiding van uitzonderlijk vervoer en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer’, opmerking 3.3.

²⁵ Zie adv.RvS 64.292/3 van 8 november 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 april 2019, opmerking 29.1, *Parl.St.* Vl.Parl. 2018-19, nr. 1781/1, 83.

²⁶ Zie eerder adv.RvS. 68.030/3 van 14 oktober 2020, opmerking 3.3.

uitzonderlijk vervoer kunnen worden beschouwd,²⁷ had de decreetgever dit vergunningssysteem duidelijk voor ogen, vermits naar luid van artikel 7, § 1, van het decreet van 3 mei 2013 het verboden is een uitzonderlijk vervoer op de openbare weg uit te voeren zonder voorafgaande schriftelijke vergunning of zonder de vergunningsvoorwaarden na te leven. Weliswaar heeft de decreetgever de Vlaamse Regering gemachtigd om bij het vaststellen van de verordeningen voor het verkeer van havenvoertuigen tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen die binnen het havengebied liggen, af te wijken van de toepassing van de bepalingen van dit decreet,²⁸ “onder meer [om te] voorzien in een vrijstelling van de algemene regel dat voor elk uitzonderlijk vervoer een vergunning nodig is”.²⁹ Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 28 maart 2014 blijkt evenwel dat de decreetgever zich ervan bewust was dat het niet mogelijk was die vergunningsplicht volledig af te schaffen.³⁰

Bijgevolg kan ook ten aanzien van artikel 71 van het ontworpen besluit worden aangenomen dat de erin geregelde verwerking noodzakelijk is voor de beoordeling van een vergunningsaanvraag die de decreetgever voor ogen had met artikel 7, § 1, van het decreet van 3 mei 2013, zodat geen afzonderlijke wettelijke basis is vereist voor de regeling van de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden.

5.5.4. Ten aanzien van de in artikel 13 van het ontworpen besluit geregelde verwerking van gegevens kan echter moeilijk worden voorgehouden dat ze een intrinsiek gevolg zijn van het regelen van het verkeer van de havenvoertuigen in het havengebied van Antwerpen.

Vermits die verwerking ook betrekking heeft op persoonsgegevens,³¹ moet gelet op het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet voor die bepaling een uitdrukkelijke rechtsgrond bestaan waarbij de Vlaamse Regering gemachtigd wordt om de verzameling en de verwerking van de in die bepalingen vermelde persoonsgegevens te regelen en waarbij de essentiële elementen van die regeling worden bepaald. Een dergelijke rechtsgrond is thans niet voorhanden.

VORMVEREISTEN

A. Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit

6.1. Zoals vermeld (opmerking 5.5.1) bevat het ontwerp bepalingen die de verwerking van persoonsgegevens regelen.

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot

²⁷ Zie opmerking 5.4.2.

²⁸ Artikel 7, § 3, van het decreet van 3 mei 2013.

²⁹ *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2425/1, 9.

³⁰ *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2425/2, 5.

³¹ Zie artikel 13, § 2, derde lid, van het ontwerp.

intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’ (hierna: AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

6.2. Uit de aan de Raad van State overgemaakte stukken blijkt dat enkel het advies van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens werd gevraagd.³²

6.3. In advies 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017,³³ heeft de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving uiteengezet dat noch de AVG,³⁴ noch de bevoegdheidsverdelende regels eraan in de weg staan dat in eenzelfde lidstaat meerdere toezichthoudende autoriteiten worden opgericht. In dat advies wordt gesteld dat de gemeenschappen en gewesten autoriteiten kunnen oprichten die toezicht houden op de naleving van de ‘specifieke’ regels die de deelstaten ter uitvoering van de AVG hebben vastgesteld inzake de verwerking van persoonsgegevens in het kader van activiteiten die onder hun bevoegdheid vallen.³⁵ Het verlenen van de bevoegdheid aan die autoriteiten om adviezen te geven, teneinde te voldoen aan de verplichting die voortvloeit uit de in opmerking 6.1 aangehaalde verordeningsbepalingen, hoort daar ook onder.

Zoals echter eveneens in het voormelde advies is uiteengezet, is het de Gegevensbeschermingsautoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van de ‘algemene’ regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de AVG heeft vastgesteld.³⁶ Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels betreft, advies te geven teneinde te voldoen aan de voormelde adviesverplichting.

De conclusie is dan ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen vooraleer het ontwerp doorgang kan vinden.

6.4. Indien de adviesaanvrager van oordeel zou zijn dat het raadplegen van zowel de Gegevensbeschermingsautoriteit als de Vlaamse toezichtcommissie problematisch zou kunnen zijn, staat het aan hem om een initiatief te nemen om desgevallend een samenwerkingsakkoord te sluiten over de wijze waarop de adviesverplichting die voortvloeit uit de in opmerking 6.1 aangehaalde verordeningsbepalingen door de toezichthoudende autoriteiten van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten kan worden vervuld,³⁷ op voorwaarde dat hiermee

³² Advies VTC nr. 2020/33 van 8 september 2020.

³³ *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 103-132.

³⁴ Zie immers artikel 51, lid 1, van de AVG.

³⁵ *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 115 (opmerking 7.1).

³⁶ *Ibid.*, 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3).

³⁷ Zie in dat verband ook de meer algemene suggestie in advies 61.267/2/AV, *l.c.*, 115-116 (opmerking 8).

geen uitwisseling, afstand of teruggave van bevoegdheid in hoofde van de betrokken overheden gepaard gaat.

Een dergelijke samenwerking zou overigens ook in het verlengde liggen van de bepalingen van de AVG met betrekking tot zowel de vereiste afstemming van de toezichthoudende autoriteiten van verscheidene lidstaten³⁸ op elkaar als de vereiste onderlinge afstemming van de toezichthoudende autoriteiten van eenzelfde lidstaat op elkaar.³⁹⁻⁴⁰

B. Notificatie als technisch voorschrift

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

7.2. Gevraagd of het ontwerp werd meegedeeld aan de Europese Commissie, was de gemachtigde van mening dat het ontwerp geen technische voorschriften bevat en dat de voormelde richtlijn niet van toepassing was. Hij voegde hier evenwel aan toe dat “indien dit wel het geval zou zijn, (...) de aanmelding [zal] gebeuren als de tekst definitief is”.

7.3. Naar luid van artikel 1, lid 1, f), eerste alinea, van de voormelde richtlijn 2015/1535/EU is een technisch voorschrift “een technische specificatie of andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling, de dienstverrichting, de vestiging van een verrichter van diensten of *het gebruik* in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in artikel 7, van de lidstaten waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product dan wel de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden.”

Als een voertuig niet voldoet aan de technische voorschriften waarin het ontwerp voorziet voor de categorie van havenvoertuigen in kwestie, reikt de controle-instantie geen controlebewijs van conformiteit uit⁴¹ en kan het voertuig niet worden erkend als havenvoertuig. Bijgevolg kan het ook niet worden *gebruikt* in het havengebied Antwerpen.⁴² Er moet dan ook

³⁸ Zie de artikelen 60 tot 67 van de AVG..

³⁹ Zie artikel 51, leden 1 tot 3, van de AVG.

⁴⁰ Zie adv.RvS 66.033/1/AV van 3 juni 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 7 juni 2019 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2010 tot uitvoering van het decreet betreffende de private arbeidsbemiddeling, wat betreft de invoering van een registratieverplichting voor sportmakelaars’, opmerkingen 5.1 tot 5.4.

⁴¹ Of geeft hij een voorlopig controlebewijs af, als niet is voldaan aan andere technische voorschriften dan technische voorschriften van groot belang: artikel 6, § 2, eerste lid, 3°, van het ontwerp.

⁴² Zie artikel 10, § 1, van het ontwerp.

besloten worden dat het ontwerp wel degelijk technische specificaties bevat die moeten worden nageleefd voor het gebruik van de havenvoertuigen in kwestie en dat het moet worden meegedeeld aan de Europese Commissie.

7.4. Met dat meedelen kan niet worden gewacht tot de tekst definitief is. Overeenkomstig artikel 5, eerste lid, van richtlijn (EU) 2015/1535 dienen de ontwerpen “onverwijld” aan de Europese Commissie te worden meegedeeld. De richtlijn verplicht bovendien tot een nieuwe mededeling indien in het ontwerp voor een technisch voorschrift significante wijzigingen worden aangebracht (artikel 5, lid 1, alinea 3) en tot de mededeling van de definitieve tekst van het technisch voorschrift (artikel 5, lid 3). Technische voorschriften, zoals het ontwerp, moeten dan ook zo spoedig mogelijk worden medegedeeld aan de Europese Commissie.

Na die mededeling zal het ontwerp overigens pas kunnen worden aangenomen nadat de in artikel 6 van richtlijn (EU) 2015/1535 bepaalde wachttermijnen in acht werden genomen. Van het vervuld zijn van dit vormvereiste zal vervolgens op de gepaste wijze melding moeten worden gemaakt in de aanhef van het te nemen besluit.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Vrij verkeer van diensten en gelijkheidsbeginsel

8.1. Het ontwerp voorziet, naast de erkenning van havenvoertuigen,⁴³ in een erkenningsregeling voor controle-instanties die de controle van havenvoertuigen uitvoeren,⁴⁴ voor de assistentiecoördinatoren en signaalgevers die de relocatie van en het (bijzonder) operationeel transport met havenvoertuigen begeleiden,⁴⁵ en voor de opleidingsinstellingen die de opleidingsmodules voor assistentiecoördinator en signaalgever organiseren.⁴⁶

Die regelingen zouden kunnen worden beschouwd als een beperking van het vrij verkeer van diensten gewaarborgd bij artikel 56 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: VWEU) en richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ (hierna: de dienstenrichtlijn).

8.2. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft ten aanzien van een gelijkaardige erkenningsregeling voor begeleidingsondernemingen en begeleiders van uitzonderlijk vervoer evenwel vastgesteld dat de begeleiding van uitzonderlijk vervoer als een “dienst op het gebied van het vervoer” moet worden beschouwd in de zin van artikel 58, lid 1, van het VWEU en artikel 2, lid 2, d), van de dienstenrichtlijn en dat bijgevolg de laatstvermelde richtlijn niet van toepassing op die regeling is.⁴⁷ Vermits de assistentiecoördinatoren en signaalgevers

⁴³ Artikel 10 van het ontwerp.

⁴⁴ Artikel 4 van het ontwerp.

⁴⁵ Artikel 73, § 1, van het ontwerp.

⁴⁶ Artikel 73, § 4, van het ontwerp.

⁴⁷ Adv.RvS. 68.030/3 van 14 oktober 2020, opmerking 5.3.

vergelijkbaar zijn met de begeleiders van uitzonderlijk vervoer, lijkt hetzelfde op te gaan voor de erkenningsregeling die op hen van toepassing is.

Ook lijkt de door de controle-instantie uitgevoerde controle van havenvoertuigen als een dienst van algemeen belang op vervoersgebied te moeten worden beschouwd die uitgesloten is van de werkingssfeer van de dienstenrichtlijn.⁴⁸

8.3. Het voorgaande gaat daarentegen niet op voor de opleidingsinstellingen die de opleidingsmodules voor assistentievoordinator en signaalgever organiseren. De door die instellingen geleverde diensten kunnen niet 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” 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.⁴⁹ De opleidingsmodules die de opleidingsinstellingen voor assistentievoordinator en signaalgever organiseren zijn evenwel geen van beide.

Bijgevolg vallen de door die opleidingsinstellingen geleverde diensten onder artikel 56 van het VWEU en de dienstenrichtlijn.⁵⁰

8.4. Uit artikel 16, lid 2, c), van de dienstenrichtlijn vloeit voort dat geen beperking aan het vrij verrichten van diensten mag worden gesteld door een dienstenverrichter te verplichten een vergunning te verkrijgen bij een bevoegde instantie. De ontworpen erkenningsregeling voor opleidingsinstellingen die de opleidingsmodules voor assistentievoordinator en signaalgever organiseren, kan als een dergelijke vergunningsregeling worden beschouwd.

Naar luid van het derde lid van die bepaling van de dienstenrichtlijn mogen de lidstaten evenwel “in overeenstemming met lid 1” eisen stellen aan het verrichten van een dienstenactiviteit “als deze gerechtvaardigd zijn om redenen in verband met de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu”. Die eisen moeten echter niet-discriminerend, noodzakelijk en evenredig zijn.

⁴⁸ Zie overweging 31 bij richtlijn 2014/45/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 ‘betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EG’.

⁴⁹ HvJ 20 december 2017, C-434/15, *Asociación Profesional Elite Taxi*, ECLI:EU:C:2017:981, punt 41.

⁵⁰ Zie eerder in verband met de opleidingsinstellingen voor de bestuurders van een langere en zwaardere sleep: adv.RvS 66.478/1/V van 9 september 2019 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot bepaling van de voorwaarden voor de beroepsbekwaamheid van de bestuurder van een langere en zwaardere sleep, tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2018 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van vervoer met langere en zwaardere slepen in het kader van een tweede proefproject en tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 mei 2014 betreffende de erkenning van een bekwaamheidsattest voor het besturen van een langere en zwaardere sleep in het kader van een proefproject’, opmerkingen 8.1 tot 8.4.

In zoverre de ontworpen erkenningsregeling beoogt de kwaliteit van de opleiding van de assistentiecoördinatoren en signaalgevers te waarborgen, draagt ze bij tot de verkeersveiligheid. Er kan worden aangenomen dat de verkeersveiligheid deel uitmaakt van de openbare veiligheid en dat op grond hiervan de ontworpen erkenningsregelingen gerechtvaardigd zouden kunnen worden. Hiertoe moet evenwel worden aangetoond dat de erkenningsvoorwaarden die aan de opleidingsinstellingen worden opgelegd niet-discriminerend, noodzakelijk en evenredig zijn. Vermits die voorwaarden thans niet in artikel 73, § 4, van het ontwerp worden bepaald, heeft de Raad van State dat niet kunnen nagaan.

9.1. Zelfs al zijn artikel 56 van het VWEU en de dienstenrichtlijn niet van toepassing op de overige erkenningsregelingen, moet toch het volgende worden opgemerkt.

Artikel 58, lid 1, van het VWEU bepaalt dat “[h]et vrije verkeer van diensten op het gebied van het vervoer wordt geregeld door de bepalingen voorkomende in de titel betreffende het vervoer”. De toepassing van het beginsel van het vrije dienstenverkeer moet dus volgens het VWEU worden verwezenlijkt door de totstandbrenging van het gemeenschappelijke vervoersbeleid. Bij gebrek aan gemeenschappelijke Europese regels of maatregelen ter zake is het volgens het Hof van Justitie aan de lidstaten om deze vast te stellen, maar “met inachtneming van de algemene regels van het VWEU”,⁵¹ waaronder het gelijkheidsbeginsel.

Maar ook los van de toepassing van het Unierecht moet worden nagegaan of die erkenningsregelingen geen verschil in behandeling doen ontstaan dat moet kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

9.2. Wat de erkenning van de controle-instanties die havenvoertuigen controleren betreft, rijzen vanuit dat opzicht vragen bij de erkenningsvereiste voor controle-instanties die havenvoertuigen van categorie A4 en B4⁵² kunnen controleren. Uit artikel 4, § 1, derde lid, 1°, van het ontwerp vloeit voort dat die instanties beschikken over een geldige erkenning als instelling die belast is met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen conform het koninklijk besluit van 23 december 1994 ‘tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en de regeling van de administratieve controle van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen’. Die vereiste geldt niet voor controle-instanties die havenvoertuigen van categorie A1 tot A3 en B1 tot B3 controleren.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt dienaangaande het volgende gesteld:

“Aangezien de technische en veiligheidsvereisten die door deze verordening worden opgelegd aan de havenvoertuigen van categorie A4 en B4 quasi identiek zijn aan deze opgelegd worden aan de reguliere wegvoertuigen, is het evident dat de voorwaarden waaraan nazichtinstanties moeten voldoen om deze categorieën van havenvoertuigen te kunnen nazien, hoger gesteld worden.”

⁵¹ HvJ 20 december 2017, C-434/15, § 47.

⁵² Zijnde de havenvoertuigen die zich op eigen kracht kunnen verplaatsen (categorie A4) of die uitsluitend bestemd zijn om gesleept of getrokken te worden (categorie B4) en die ingezet worden om goederen te verplaatsen op en tussen de bedrijfsterreinen in het havengebied. Die verplaatsing gebeurt via de openbare wegen, met inbegrip van de hoofdwegen: artikel 3, 7° en 8°, van het ontwerp.

Op die manier wordt weliswaar het verschil in behandeling verantwoord tussen controle-instanties die havenvoertuigen van categorie A4 en B4 controleren en controle-instanties die havenvoertuigen van een andere categorie controleren, maar tegelijkertijd rijst de vraag waarom voor die controle-instanties naast de erkenning op basis van het koninklijk besluit van 23 december 1994, een bijkomende erkenning door de havenkapiteinsdienst is vereist, waardoor instanties die enkel over de eerstvermelde erkenning beschikken de havenvoertuigen van categorie A4 en B4 niet zullen kunnen controleren. Dit is des meer het geval nu volgens de nota aan de Vlaamse Regering havenvoertuigen van categorie A4 en B4 havenvoertuigen zijn die aan vrijwel alle technische vereisten voldoen om te kunnen worden toegelaten tot het hoofdwegennet.

Om een verantwoording gevraagd in het licht van het voorgaande, verklaarde de gemachtigde:

“Deze voertuigen kunnen voor hun erkenning ook terecht in de instellingen die erkend zijn overeenkomstig het KB van 23 december 1994.”

Dit moet verduidelijkt worden in het ontwerp.

9.3. Een gelijkaardige vraag rijst in verband met de erkenningsregeling voor de assistentiecoördinator en de signaalgever ten aanzien van personen die erkend zijn als begeleider type 1 voor signaalgever of type 2 voor assistentiecoördinator conform het nog te nemen besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende diverse bepalingen over de begeleiding van uitzonderlijk vervoer en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer’.⁵³ Het is niet duidelijk waarom zij aan dezelfde erkenningsvereiste door de havenkapiteinsdienst worden onderworpen als personen die voldoen aan de in artikel 73, § 2, 2°, vermelde voorwaarden, maar die niet over een erkenning als begeleider uitzonderlijk vervoer beschikken.

Een dergelijke gelijke behandeling van verschillende situaties lijkt des te minder verantwoord nu uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat de regeling inzake de assistentie van havenvoertuigen in het ontwerp “is gealigneerd op het op 12 juni 2020 principieel door de Vlaamse Regering goedgekeurde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering houdende diverse bepalingen over de begeleiding van uitzonderlijk vervoer en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer”.

Er zal, desgevallend aan de hand van de specifieke eigenschappen van de havenvoertuigen of van het havengebied waarin zij worden gebruikt, moeten kunnen worden verantwoord waarom voor personen die erkend zijn als begeleider uitzonderlijk vervoer type 1 of type 2 nog een bijkomende erkenning door de havenkapiteinsdienst is vereist.

⁵³ Artikel 73, § 2, 1°, van het ontwerp.

B. De delegatie van verordenende bevoegdheid aan de havenkapiteinsdienst

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

Zo wordt de havenkapiteinsdienst gemachtigd om per categorie van havenvoertuigen de vorm en de inhoud van de controlebewijzen vast te stellen, met inbegrip van de bepaling van de technische voorschriften van groot belang en om aanvullende richtlijnen uit te vaardigen die betrekking hebben op de praktische werkwijze bij de uitvoering van de controles, het gebruik van de voorgeschreven controlebewijzen, de te volgen administratieve procedures bij de controles en de bepaling van technische eisen die van groot belang zijn.⁵⁴ Voorts legt de havenkapiteinsdienst de procedure en de modaliteiten (lees: nadere regels) vast voor het bezorgen door de controle-instantie van de gegevens die betrekking hebben op de controles van de havenvoertuigen,⁵⁵ evenals de modaliteiten (lees: nadere regels) van de aflevering en de vermeldingen die op het identificatieteken van havenvoertuigen voorkomen.⁵⁶ De havenkapiteinsdienst bepaalt eveneens de modaliteiten (lees: nadere regels) voor de gegevens die de aanvrager van een vergunning voor de relocatie van en het (bijzonder) operationeel transport met havenvoertuigen moet bezorgen, de inhoud van de aanvraag en de aanvraagprocedure.⁵⁷ De havenkapiteinsdienst kan ten slotte ook het gebruik van bepaalde openbare wegen of gedeelten ervan uitsluiten voor de relocatie van of het operationeel transport met havenvoertuigen of bijkomende voorwaarden en modaliteiten (lees: nadere regels) voor het gebruik ervan opleggen.⁵⁸

10.2. Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals de havenkapiteinsdienst, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatige karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.⁵⁹

⁵⁴ Artikel 8, § 1, van het ontwerp.

⁵⁵ Artikel 13, § 2, van het ontwerp.

⁵⁶ Artikel 14, tweede lid, van het ontwerp.

⁵⁷ Artikel 67 van het ontwerp.

⁵⁸ Artikelen 65, § 2, tweede lid, 79, tweede lid, 90 en 97 van het ontwerp.

⁵⁹ Vergelijk met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4, en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: “De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde

10.3. Ten aanzien van de in artikel 8, § 1, van het ontwerp vervatte machtigingen aan de havenkapiteinsdienst kan alleszins niet worden aanvaard dat ze zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben. Door met name de technische voorschriften van groot belang te bepalen, stelt de havenkapiteinsdienst mee vast in welke gevallen de niet-naleving van een technisch voorschrift tot de aflevering van een voorlopig controlebewijs, dan wel van een controlebewijs van niet-conformiteit aanleiding zal geven. Uit artikel 8, § 3, van het ontwerp vloeit immers voort dat als uit de controle blijkt dat een voertuig niet voldoet aan een technisch voorschrift van groot belang, de erkende controle-instantie een controlebewijs van niet-conformiteit aflevert; wanneer uit de controle blijkt dat niet voldaan is aan een ander technisch voorschrift, levert de erkende controle-instantie een voorlopig controlebewijs af (artikel 6, § 2, eerste lid, 3°, van het ontwerp). Bijgevolg moeten de technische voorschriften van groot belang in het ontwerp zelf worden bepaald, of moeten minstens de criteria worden vastgesteld aan de hand waarvan de havenkapiteinsdienst die technische voorschriften kan bepalen.

Ook ten aanzien van de in artikel 67 van het ontwerp vervatte machtiging om de inhoud te bepalen van een aanvraag van een vergunning voor de relocatie van en het (bijzonder) operationeel transport met havenvoertuigen kan betwijfeld worden dat het om een aangelegenheid gaat van zeer beperkt belang. Dat is des te meer het geval nu uit artikel 71 van het ontwerp blijkt dat die gegevens ook persoonsgegevens kunnen bevatten.

10.4. In zoverre de voormelde machtigingen aan de havenkapiteinsdienst wel zouden kunnen worden aanvaard, zal er moeten worden op toegezien dat de op grond hiervan genomen verordeningen worden bekendgemaakt, zodat ze tegenwerpelijk zijn aan de bestemmingen ervan. Ten aanzien van het thans voor advies voorgelegde besluit wordt in artikel 14bis, § 3, van het decreet van 2 maart 1999 bepaald dat het havenbedrijf de nodige maatregelen neemt opdat de weggebruikers op de hoogte gebracht worden van het bestaan ervan. Dit gebeurt onder meer door de publicatie op de website van het havenbedrijf.⁶⁰ Het lijkt aangewezen dat voor de door de havenkapiteinsdienst te nemen verordeningen in een gelijkaardige publicatie wordt voorzien.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

11.1. De rubriek “rechtsgronden” van de aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor werd opgemerkt over de rechtsgrond van het ontworpen besluit.

materies.”; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: “Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen.” Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: “Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.”

⁶⁰ *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2425/1, 8.

11.2. In de rubriek “Vormvereiste” van de aanhef moet (in chronologische volgorde) ook melding worden gemaakt van het voorstel van het havenbedrijf Antwerpen overeenkomstig artikel 14bis, § 2, van het decreet van 2 maart 1999 en van het advies van de Mobiliteitsraad van 25 augustus 2020, evenals van het nog in te winnen advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (opmerkingen 6.1 tot 6.4) en de notificatie aan de Europese Commissie (opmerkingen 7.1 tot 7.4).

11.3. De aanhef bevat een rubriek “Motivering”, maar de motieven waarop het te nemen besluit is gebaseerd zijn achterwege gebleven.

Gelet op het technisch karakter van het ontwerp, komt het de Raad van State voor dat, veeleer dan in een dergelijke motivering te voorzien, het nuttiger zou zijn om de nota’s aan de Vlaamse Regering om te vormen tot een verslag aan de Vlaamse Regering dat samen met het te nemen besluit en dit advies wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

11.4. In de rubriek “Juridisch kader” van de aanhef wordt melding gemaakt van het nog te nemen besluit van de Vlaamse Regering “waarmee overeenkomstig artikel 14bis, § 1 van het havendecreet, de grenzen worden vastgesteld van het havengebied Antwerpen waarbinnen deze verordening inzake havenvoertuigen van toepassing is”.

Indien dit besluit nog niet is genomen op het ogenblik dat het thans voorliggend ontwerp tot stand komt, moet die verwijzing worden weggelaten.

Artikel 1

12.1.1. In artikel 1, 1°, van het ontwerp, dat een definitie van het begrip “aanhangwagen of oplegger” bevat, wordt bepaald dat het moet gaan om een niet-zelfrijdend voertuig dat op de openbare weg alleen door voertuigen van categorie A2, A3 of A4 gesleept of getrokken *mag* worden.

In een artikel waarin begrippen worden gedefinieerd, horen echter geen bepalingen met een normatief karakter thuis, wat hier wel het geval is. Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde:

“Er wordt voorgesteld de definitie te herformuleren als volgt: ‘een niet-zelfrijdend voertuig uitsluitend bestemd om gesleept of getrokken [te worden] door voertuigen van categorie A2, A3 of A4’.”

Hiermee kan worden ingestemd.

12.1.2. Eenzelfde opmerking moet worden gemaakt ten aanzien van de definitie van het begrip “havenvoertuigen met automatische geleiding” in artikel 1, 22°, van het ontwerp: door te bepalen dat die voertuigen onder *permanente* monitoring op afstand moeten staan, worden havenvoertuigen uitgesloten waarvan die monitoring gedurende korte tijd wordt onderbroken, bijvoorbeeld als het voertuig stilstaat.

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde dat het woord “permanente” zal worden geschrapt.

12.1.3 Ten slotte bevat ook de definitie van het begrip “relocatie” in artikel 1, 34°, van het ontwerp een bepaling met een normatief karakter in zoverre er wordt bepaald dat het om het verplaatsen van een *onbeladen* havenvoertuig moet gaan. Het vereiste dat havenvoertuigen bij relocatie onbeladen zijn, moet veeleer worden bepaald in afdeling 4 van hoofdstuk 6 van titel 4 van het ontwerp, dat de materiële regels voor de relocatie van havenvoertuigen bevat. In artikel 1, 34°, van het ontwerp moet het woord “onbeladen” worden weggelaten.

12.2. In de definitie van de begrippen “havenvoertuigen van speciale constructie” (artikel 1, 23°, van het ontwerp) en “havenvoertuigen voor traag vervoer” (artikel 1, 24°, van het ontwerp) is de precisering dat het gaat om, respectievelijk, havenvoertuigen *van categorie A1 of B1*, of havenvoertuigen *van categorie A2, A3, B2, B3*, overbodig gelet op de categorisering van die voertuigen in artikel 3, 2° tot 6°, van het ontwerp. De gemachtigde was het ermee eens dat die verwijzingen naar de categorieën A1, A2, A3, B.1, B.2 en B.3 kunnen worden weggelaten.

12.3. Voor de definitie van het begrip “hoofdwegen” in artikel 1, 26°, van het ontwerp wordt verwezen naar de hoofdwegen op het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. De artikelen 74 en volgende van het door het Vlaams Parlement aangenomen decreet ‘houdende diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid’⁶¹ voorzien in een selectie van het hoofdwegennet door de Vlaamse Regering. Artikel 1, 26°, van het ontwerp moet hieraan worden aangepast.

12.4. In artikel 1, 32°, van het ontwerp wordt het begrip “openbare weg” gedefinieerd als de wegen die openstaan voor het verkeer. Hieromtrent om toelichting gevraagd, stelde de gemachtigde voor de woorden “wegen die openstaan voor het verkeer” te vervangen door “wegen die openstaan voor openbaar verkeer met voertuigen”. Hiermee kan worden ingestemd.

12.5. In artikel 1, 36°, van het ontwerp schrijve men “de voorschriften vermeld in hoofdstuk 4 *van titel 3*”.

12.6. In artikel 1, 37°, van het ontwerp moet worden verwezen naar verordening (EG) nr. 661/2009 (in plaats van “EG nr. 611/2009”).

Artikel 2

13. In artikel 2, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de zone van het havengebied begint vanaf de plaats waar een aanwijzingsbord met het opschrift “havengebied” staat en eindigt op de plaats waar een aanwijzingsbord met het opschrift “havengebied” met een rode diagonale streep erdoor staat. De voormelde aanwijzingsborden zijn opgenomen in bijlage 1 bij het ontwerp.

Die bepaling is evenwel overbodig, gelet op artikel 1, eerste lid, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 ‘tot vaststelling van de aanwijzingsborden voor de afbakening van het toepassingsgebied van de verordeningen voor het verkeer van

⁶¹ *Parl.St.* Vl.Parl. 2020-21, nr. 380/5.

havenvoertuigen tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen die binnen het havengebied liggen', dat luidt:

“Het begin en het einde van het toepassingsgebied van de verordening, vermeld in artikel 14*bis* van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, worden aangeduid door de volgende aanwijzingsborden:

1° voor het havengebied Antwerpen: de aanwijzingsborden, opgenomen in bijlage, 1°, die bij dit besluit is gevoegd;”

Bijgevolg moet artikel 2, tweede lid, van het ontwerp, evenals bijlage 1 erbij, worden weggelaten.

Artikel 3

14. In artikel 3, 3°, van het ontwerp schrijve men, naar het voorbeeld van hetgeen is bepaald in de punten 4 tot 8 van dat artikel, “*op en* tussen de bedrijfsterreinen”.

Artikel 4

15.1. In artikel 4, § 3, eerste lid, van het ontwerp schrijve men “paragraaf 1, tweede lid, 1°” (in plaats van “artikel 4, paragraaf 1, 1°”).

15.2. In artikel 4, § 3, derde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat zodra de controle-instantie voldoet aan de voorwaarde, vermeld in paragraaf 1, tweede lid, 1°, van die bepaling, de voorlopige erkenning wordt omgezet in een erkenning “als vermeld in het eerste lid”.

Om nadere toelichting gevraagd omtrent de draagwijdte van deze verwijzing, verklaarde de gemachtigde:

“De voorlopige erkenning wordt omgezet in een erkenning met een geldigheidsduur van 2 jaar, dus met ingangsdatum van de voorlopige erkenning.”

Bijgevolg moet in artikel 4, § 3, derde lid, van het ontwerp worden bepaald dat na omzetting de geldigheidsduur van twee jaar van de erkenning ingaat op datum van de voorlopige erkenning.

Artikel 5

16.1. In artikel 5, § 1, eerste en tweede lid, van het ontwerp moet worden verwezen naar, respectievelijk, artikel 4, § 1, tweede lid, en artikel 4, § 1, derde lid.

16.2. In artikel 5, § 1, zevende lid, van het ontwerp wordt bepaald dat als een voertuig voldoet aan alle technische voorschriften voor de categorie van havenvoertuigen in kwestie, maar als het voertuig nog niet als havenvoertuig is ingeschreven of niet voldoet aan een of meer van de

administratieve voorschriften, de controle-instantie een voorlopig controlebewijs van conformiteit afgeeft.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt hieromtrent uiteengezet dat “[d]it attest de goedkeuring vervangt waarvan sprake in artikel 3, §1 van het Technisch reglement”. Dit moet in het ontwerp worden verduidelijkt.

16.3. Gevraagd wat wordt bedoeld met de woorden “Onverminderd artikel 5” in artikel 5, § 3, tweede lid, van het ontwerp, verklaarde de gemachtigde dat hiermee artikel 5 van het decreet van 3 mei 2019 wordt bedoeld.

Artikel 6

17. In artikel 6, § 2, 2°, van het ontwerp wordt bepaald dat indien blijkt dat voor de categorie van havenvoertuig in kwestie niet aan alle administratieve voorschriften is voldaan, de erkende controle-instantie een voorlopig controlebewijs uitreikt met een geldigheidsduur van negentig dagen.

Gevraagd hoe een dergelijke lange termijn kan worden verantwoord wanneer uit de controle bijvoorbeeld zou blijken dat een havenvoertuig niet is verzekerd, antwoordde de gemachtigde:

“De duurtijd van 90 dagen is inderdaad in voorkomend geval te lang. De tekst wordt hierop aangepast zodat het ontbreken van een verzekeringsbewijs niet valt onder de toepassing van de 90-dagenregel.”

Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 7

18. Uit artikel 7, derde lid, van het ontwerp vloeit voort dat een havenvoertuig mits toelating van de havenkapiteinsdienst buiten het havengebied kan worden gecontroleerd. Gevraagd of dit betekent dat het havenvoertuig zich op de openbare weg mag begeven, ook al beschikt het nog niet over een attest van conformiteit of een erkenning en ook al is het nog niet ingeschreven, antwoordde de gemachtigde:

“Neen. De havenverkeersverordening wijkt niet af van artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen. Zonder inschrijving kan het voertuig niet tot het verkeer worden toegelaten. In de praktijk evenwel gebeuren de controles voor deze categorieën havenvoertuigen haast uitsluitend op de terminals of bedrijventerreinen van de eigenaars van havenvoertuigen, m.a.w., de controle-instantie begeeft zich ter plaatse. Ingeval van niet erkenning/niet inschrijving van het betrokken voertuig dat toch op een andere plaats zou moeten worden gecontroleerd, zal dit voertuig op een ander “regulier” erkend en ingeschreven voertuig geladen moeten worden en vervoerd naar de plaats van controle.”

Artikel 15

19. Uit artikel 15, tweede lid, 3°, van het ontwerp vloeit voort dat “het bekwaamheidsattest en de bewijzen, vermeld in artikel 103” zich aan boord moeten bevinden van het havenvoertuig dat zich op de openbare weg begeeft.

Vermits het bekwaamheidsattest en de bewijzen waarvan gewag wordt gemaakt de bestuurder van het havenvoertuig betreffen, moet veeleer (in artikel 103 van het ontwerp) worden bepaald dat de bestuurder dat attest en die bewijzen bij zich moet hebben op het ogenblik dat hij zich met het havenvoertuig op de openbare weg begeeft.

Bovendien zal verduidelijkt moeten worden uit welke bewijzen moet blijken dat is voldaan aan de in artikel 103, 2° en 3°, van het ontwerp bepaalde voorwaarden.

Artikel 19

20.1. Artikel 19 van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid om havenvoertuigen vrij te stellen van de bepalingen vermeld in artikel 34, § 1, 1°, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 “na afdoende attestering door de betrokken controle-instantie”.

Hieromtrent om uitleg gevraagd, verklaarde de gemachtigde dat die attestering tot doel heeft om “vast te stellen en te attesteren dat de betrokken technische vereiste niet compatibel is en kan zijn met de constructie van het betrokken voertuig”.

Dit moet in de tekst van het ontwerp worden verduidelijkt. De vraag rijst overigens of ook niet moet worden nagegaan of het havenvoertuig ondanks die vrijstelling niettemin een gelijkaardig veiligheidsniveau haalt.

20.2. De voorgaande opmerking geldt ook voor de artikelen 26, 29, 31, 33, 34, 35, eerste lid, 36, 38, eerste lid, 39, 42, 45, 47, 48, 49, eerste lid, en 50 van het ontwerp.

Artikel 58

21. Artikel 58 van het ontwerp is overbodig. Het gegeven dat de havenkapiteinsdienst alle maatregelen kan opleggen die noodzakelijk zijn voor de openbare orde en de verkeersveiligheid, vloeit reeds voort uit artikel 14 van het decreet van 2 maart 1999.

Artikel 59

22. In artikel 59 van het ontwerp wordt bepaald dat het decreet van 3 mei 2013 niet van toepassing is op vervoer door havenvoertuigen.

Uit artikel 70, vijfde lid, van het ontwerp vloeit evenwel voort dat dit decreet van toepassing kan zijn in de in het derde lid van die bepaling bedoelde hypothese. Dit moet in

artikel 59 van het ontwerp worden verduidelijkt, bijvoorbeeld door te schrijven “behoudens wanneer artikel 70, derde lid, van toepassing is”.

Artikel 63

23. In artikel 63, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat artikel 45.5 van het wegverkeersreglement niet van toepassing is op havenvoertuigen.

Naar luid van die bepaling van het wegverkeersreglement moet de bestuurder van het voertuig de nodige maatregelen nemen om te voorkomen dat de lading, alsmede al wat dient om de lading vast te maken of te beschutten, door lawaai de bestuurder zou hinderen, het publiek ongemak aandoen of de dieren doen schrikken.

Gevraagd naar een verantwoording voor het niet van toepassing verklaren van die bepaling, verklaarde de gemachtigde dat artikel 63, eerste lid, van het ontwerp beter geschrapt zou worden.

Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 69

24. Naar luid van artikel 69, eerste lid, 2°, van het ontwerp kan de havenkapiteinsdienst een vergunning verlenen onder bepaalde na te leven voorwaarden. Volgens de nota aan de Vlaamse Regering zijn “[l]eidraad in deze (...) de draagkracht van de openbare wegen en kunstwerken waarover de havenvoertuigen zich begeven en het te allen tijde borgen van de verkeersveiligheid”. Het strekt tot aanbeveling deze criteria in de tekst van het ontwerp op te nemen. De gemachtigde stemde hiermee in.

Artikel 73

25. Naar luid van artikel 73, § 2, 2°, c), van het ontwerp mag een assistentiecoördinator of een signaalgever niet “bij wijze van hoofdstraf (...) vervallen zijn verklaard of gedurende de afgelopen drie jaar niet langer dan een maand vervallen zijn verklaard van het recht om een motorvoertuig te besturen”.

De gemachtigde erkende dat de woorden “vervallen zijn verklaard of” overbodig zijn en moeten worden weggelaten.

Artikel 75

26.1. In artikel 75, eerste lid, 3°, van het ontwerp moet worden verwezen naar artikel 1, paragraaf 3, punt 4, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 (in plaats van “artikel 1, paragraaf 4, punt 4”).

26.2. In artikel 75, tweede lid, 2°, van het ontwerp wordt bepaald dat een assistentievoertuig aan elke zijkant retroreflecterende vlakken met open pijlen heeft. Gevraagd wat hiermee wordt bedoeld, verklaarde de gemachtigde:

“Er zal in de nota nader verduidelijkt worden wat hieronder wordt verstaan. Wat retroreflecterendheid betreft kan verwezen worden naar VN/ECE-reglement nummer 70.”

Artikel 79

27. In artikel 79, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de havenkapiteinsdienst het gebruik van bepaalde openbare wegen of gedeelten ervan kan uitsluiten of bijkomende voorwaarden en modaliteiten (lees: nadere regels) voor het gebruik ervan kan opleggen.

Die bepaling is overbodig aangezien ze herneemt wat bepaald wordt in artikel 65, § 2, tweede lid, van het ontwerp, dat van toepassing is op alle vormen van relocatie van en operationeel transport met havenvoertuigen via de openbare weg. Bijgevolg mag ze worden weggelaten.

Hetzelfde geldt voor de artikelen 90 en 97 van het ontwerp

Artikel 93

28.1. Naar luid van artikel 93, eerste lid, van het ontwerp worden, als een havenvoertuig van categorie A2 of A3 of de lading die ermee vervoerd wordt, meer dan drie meter breed is, in het voor- en achteraanzicht van het havenvoertuig telkens twee panelen met diagonaal afwisselende witte en rode retroreflecterende strepen aangebracht.

In het tweede lid van dat artikel wordt bepaald dat als een havenvoertuig van categorie A2 of A3 het trekkend voertuig is in een sleep en de getrokken havenvoertuigen of de lading die ermee vervoerd wordt, ten minste dezelfde breedte hebben als het trekkend voertuig, twee panelen in het vooraanzicht van het trekkend voertuig volstaan. Gevraagd waarom in dat geval niet wordt voorzien in markeringen in achteraanzicht, verklaarde de gemachtigde dat dit zal worden toegevoegd aan de tekst.

28.2. Eenzelfde opmerking geldt voor artikel 100, tweede lid, van het ontwerp.

Artikel 98

29. In artikel 98, 2°, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van een “richtlijn” van de havenkapiteinsdienst. Hieromtrent om uitleg gevraagd verklaarde de gemachtigde dat dit woord zou worden vervangen door het woord “voorwaarde”. Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 103⁶²

30. In artikel 103, 1°, van het ontwerp wordt bepaald dat de in die bepaling geïmagineerde bestuurder van een operationeel transport moet beschikken over een bekwaamheidsattest voor het besturen van een sleep als vermeld in het decreet van 3 mei 2013.

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, verduidelijkte de gemachtigde dat moet worden verwezen naar de attesten geïmagineerd in het besluit van de Vlaamse Regering van 23 oktober 2020 ‘tot bepaling van de voorwaarden voor de beroepsbekwaamheid van de bestuurder van een langere en zwaardere sleep’

Artikel 106

31. In artikel 106 van het ontwerp ontbreekt de datum van inwerkingtreding.

Gevraagd naar die datum verklaarde de gemachtigde dat het te nemen besluit in werking zal treden op 1 april 2021 “omdat de havengemeenschap voldoende tijd moet krijgen zich op de verordening te organiseren”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

⁶² Zie ook opmerking 19.