

**Briefadvies over de ontwerpen van decreet tot
instemming met diverse akkoorden
over het internationaal wegvervoer**

SARiV Advies 2013/25
MORA Advies

20 september 2013

Adviesvraag: Ontwerpen van decreet tot instemming met de akkoorden over het internationaal wegvervoer tussen België en respectievelijk Moldavië (1996), Marokko (1997), Oekraïne (1997), Macedonië (1998), Georgië (2002), Albanië (2006), Kazachstan (2006), Russische Federatie (2007), Kosovo (2010), Montenegro (2010) en Servië (2010)

Adviesvrager: Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Ontvangst adviesvraag: 12 juli 2013

Adviestermijn: 30 dagen (verlenging aangevraagd en toegestaan)

MORA

Goedkeuring/bekrachtiging raad: 20 september 2013

Kenmerk: MORA_ADV_20130910_diverse_wegvervoerakkoorden

SARiV

Goedkeuring/bekrachtiging raad: 6 september 2013

Kenmerk: SARiV Advies 2013/25

Aan mevrouw Hilde Crevits
Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken
Koning Albert II-laan 20 bus 1
1000 Brussel

uw bericht van 12 juli 2013	uw kenmerk HC/FB/PG/112 K02.4-U-13.1003	ons kenmerk MORA Advies SARiV Advies 2013/25	bijlagen
vragen naar / e-mail Freddy.Evens@iv.vlaanderen.be fvthillo@serv.be	telefoonnummer 02 553 01 81 02 209 01 25	datum 20 september 2013	

Betreft: Briefadvies over de Ontwerpen van decreet tot instemming met de akkoorden over het internationaal wegvervoer tussen België en respectievelijk Moldavië (1996), Marokko (1997), Oekraïne (1997), Macedonië (1998), Georgië (2002), Albanië (2006), Kazachstan (2006), Russische Federatie (2007), Kosovo (2010), Montenegro (2010) en Servië (2010).

Mevrouw de minister,

Tijdens haar vergadering van 5 juli 2013 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan de Ontwerpen van decreet tot instemming met de akkoorden over het internationaal wegvervoer tussen België en respectievelijk Moldavië (1996), Marokko (1997), Oekraïne (1997), Macedonië (1998), Georgië (2002), Albanië (2006), Kazachstan (2006), de Russische Federatie (2007), Kosovo (2010), Montenegro (2010) en Servië (2010) (hierna: “de wegvervoerakkoorden”). Zij gelastte u het advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) en de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA) (hierna: “de Raden”) in te winnen. De Raden verzochten u op 17 juli 2013 om uitstel van de adviestermijn gelet op de vakantieperiode, waarmee u op 26 juli 2013 instemde. Na bespreking op de vergadering van de SARiV op 6 september 2013 en van de MORA op 20 september 2013 keurden de Raden dit advies goed.

De hogergenoemde Ontwerpen van decreet betreffen de instemming met 11 wegvervoerakkoorden. De Raden vinden het een goede zaak dat de behandeling hiervan wordt gebundeld om vele afzonderlijke instemmingsprocedures te vermijden. Zij begrijpen echter niet waarom het voor sommige van deze wegvervoerakkoorden meer dan 15 jaar heeft geduurd vooraleer het proces van instemming werd opgestart, in het bijzonder omdat het hoofdzakelijk opvolgingsverdragen betreft van de oude akkoorden met de Joegoslavische Republiek en de Unie van Socialistische Sovjet Republieken (USSR). De akkoorden zijn gesloten met de nieuwe onafhankelijke staten die voortspruiten uit de desintegratie van de federaties of ze vervangen een ouder bilateraal akkoord.¹ Enkel de akkoorden met Moldavië uit 1996 en Albanië uit 2006 zijn volledig nieuw, maar ook daarvoor geldt reeds een ruime achterstand voor de goedkeuring.

Volgens de nota aan de Vlaamse Regering behoorden tot dit pakket tevens wegvervoerakkoorden met Slowakije, Bulgarije en Kroatië. Maar door de toetreding van deze landen tot de Europese Unie wordt de instemming met deze akkoorden zonder voorwerp omdat binnen de Europese Unie gemeenschappelijke regels gelden voor de toegang tot de markt voor het internationaal goederenvervoer over de weg en voor de toegang tot de internationale markt voor touringcar- en

¹ Dit is o.m. het geval voor het akkoord met Marokko dat een BLEU-akkoord (Belgisch-Luxemburgse Economische Unie) van 12 mei 1981 vervangt.

autobusdiensten.² De instemming met de wegvervoerakkoorden vormt voor Vlaanderen geen belangrijke nieuwigheid. Ze hernemen grotendeels de bepalingen van de oude akkoorden. Daarnaast wordt het algemeen regelgevend kader momenteel tevens bepaald door de inhoud van de hogergenoemde Europese verordeningen waardoor Vlaanderen is gevat.

De inhoud van de verschillende akkoorden is nagenoeg volledig analoog. Na het omschrijven van een aantal begrippen of definities regelen ze:

- de toegang tot de markt voor geregistreerde vervoerders;
- de massa en afmetingen van voertuigen;
- de overtredingen en naleving van de interne regelgeving;
- de fiscaliteit;
- de installatie van een gemengde commissie voor overleg en de tenuitvoerlegging;
- de verlening van machtigingen;
- de vergunningsvoorwaarden;
- de inwerkingtreding en geldigheidsduur van de overeenkomst.

De Raden merken op dat de wegvervoerakkoorden met Kosovo, Macedonië, Moldavië, Montenegro, Oekraïne, Servië, Georgië en Albanië (meestal in artikel 1, lid 2) een specifieke verwijzing bevatten naar het regelgevend kader van de Europese Unie of naar andere internationale overeenkomsten. In het wegvervoerakkoord met Rusland en Kazachstan wordt enkel verwezen naar internationale akkoorden, wat een verwijzing naar de Europese regels stilzwijgend vat. In het wegvervoerakkoord met Marokko ontbreekt echter dergelijke verwijzing. De Raden stellen zich daarbij de vraag of de formulering van dit akkoord daardoor wel in overeenstemming is met de huidige Europese regelgeving na de goedkeuring van het Verdrag van Lissabon en nadat de Europese Unie zelf reeds regelgevend is opgetreden op dit terrein. In de zaken over de investeringsakkoorden heeft het Hof van Justitie er al op gewezen dat de lidstaten verplicht zijn om hun vroegere akkoorden met het recht van de EU in overeenstemming te brengen.³

De Raden merken op dat artikel 22 van het wegvervoerakkoord met Marokko voorziet in een Protocol waarin de toepassingsmodaliteiten van het akkoord worden geregeld. De gemengde commissie, waarvan de oprichting voorzien is in artikel 21, is bevoegd om het Protocol te wijzigen. Het Vlaamse instemmingsdecreet maakt geen melding van dit Protocol en de Memorie van Toelichting zegt evenmin iets over de parlementaire controle op de wijzigingen die via deze weg worden aangebracht. Het Waals instemmingsdecreet vermeldt daarentegen uitdrukkelijk dat de wijzigingen die worden aangebracht via dit Protocol ook volledige uitwerking zullen hebben. Dit werd op verzoek van de Raad van State aangevuld om vast te leggen dat het Parlement instemt met een voorafgaande, voorwaardelijke instemming, maar waarbij de Raad van State suggereert dat de bevoegde parlementen toch worden geïnformeerd over de eventuele wijzigingen en deze ook worden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.⁴ De Raden stellen voor dat ook het Vlaams instemmingsdecreet in deze zin wordt aangepast.

De Raden stellen vast dat de federale overheid weinig zorgvuldig is omgesprongen met de bevoegdheid tot het sluiten van deze wegvervoerakkoorden. De Vlaamse Regering heeft terecht in

² Verordening (EG) nr. 1072/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg, *Pb. EU L300/72*, 14 november 2009; Verordening (EG) Nr. 1073/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de internationale markt voor touringcar- en autobusdiensten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006, *Pb. EU L300/88*, 14 november 2009.

³ HvJ EG, *Zaak C-118/07*, arrest van 19 november 2009.

⁴ Projet de décret portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc concernant les transports internationaux de voyageurs et de marchandises et au Protocole établi en vertu de l'article 22 dudit Accord, signés à Rabat le 14 juillet 1997, *Parl. St. Parlement Wallon 2012-2013*, 709-1, 2.

2010 en 2011 aangegeven - bij het afleveren van adviezen over deze akkoorden aan de federale staatssecretaris voor Mobiliteit - dat deze akkoorden ook slaan op bevoegdheden van de deelstaten en daarom een Vlaamse instemmingsprocedure vereisen. De SARiV heeft al herhaalde malen⁵ vastgesteld dat de federale overheid vaak niet zorgvuldig omspringt met de bevoegdheden bij het sluiten van verdragen. Dit leidt ertoe dat Vlaanderen en de andere deelstaten voor voldongen feiten worden gesteld. Ze werden namelijk niet betrokken bij de onderhandelingen. De instemmingsprocedure van de deelstaten kan vaak pas na een negatief advies van de Raad van State opgestart worden en dit leidt tot nodeloze vertraging, omdat de procedures slechts successief in plaats van parallel kunnen verlopen. Bovendien geldt dat verdragen niet meer kunnen worden aangepast zonder daarvoor een omslachtige procedure te moeten volgen, gelet op het feit dat de verdragen meestal reeds werden ondertekend. Gezien het sociaaleconomisch belang van de vervoerssector in Vlaanderen vragen de Raden bovendien dat de representatieve sector-organisaties van het goederen- en het personenvervoer van bij de aanvang van de onderhandelingen betrokken en geïnformeerd worden.

Een ander negatief gevolg van deze praktijk is dat in deze wegvervoerakkoorden enkel melding wordt gemaakt van de federale overheidsdiensten als bevoegde instanties, terwijl voor diverse aspecten ook de deelstaatoverheden dienen op te treden. De Raden hebben nergens in het dossier teruggevonden op welke wijze de partnerlanden zullen worden geïnformeerd over de intern-Belgische bevoegdheidsverdeling en de rol die de gewestelijke diensten in ons land vervullen als bevoegde overheidsdienst. In sommige wegvervoerakkoorden is uitdrukkelijk voorzien dat langs diplomatieke weg aan de partner wordt meegedeeld indien er een naamswijziging of andere verandering optreedt inzake de overheidsdienst die zal instaan voor de tenuitvoerlegging van de wegvervoerakkoorden. De Raden stellen voor dat de Vlaamse Regering de Federale overheid de opdracht geeft om - bij de mededeling langs diplomatieke weg over de ratificatie van deze wegvervoerakkoorden - een verduidelijking op te nemen over de bevoegdheidsverdeling. De Vlaamse Regering kan daartoe de federale minister van Buitenlandse Zaken verzoeken om in zijn verbale nota bij de ratificatie eveneens de gegevens van de gewestelijke diensten die zullen instaan voor de opvolging van de tenuitvoerlegging van deze verdragen te vermelden naast die van de federale overheid. De Raden zijn van mening dat daar nog meer nood aan is naar aanleiding van toekomstige wijzigingen in de bevoegdheden als gevolg van de zesde staats hervorming.

De Raden onderschrijven tevens het standpunt van de Vlaamse Regering dat de deelstaten moeten worden betrokken bij de werkzaamheden van de gemengde commissies (meestal ingesteld door artikel 8 van de wegvervoerakkoorden) die zullen instaan voor de tenuitvoerlegging van deze akkoorden. Dit geldt in het bijzonder als dergelijke commissie gemachtigd wordt om de uitvoeringsregels autonoom aan te passen, zoals voorzien in het wegvervoerakkoord met Marokko. De Raden vragen om er effectief op toe te zien dat de deelstaten worden betrokken bij de gemengde commissies.

Op het vlak van de operatoren inzake goederen- en personenvervoer stellen de Raden duidelijk vast dat de uitbatingskosten in ons land fundamenteel verschillen van deze in de andere verdragsluitende partijen, waarvan de meesten buiten de Europese Unie gelegen zijn. Met name de loonkosten, die een belangrijk aandeel van de totale kost bedragen, liggen daar beduidend lager dan in België. Voor de sector van het goederenvervoer zijn onderhavige akkoorden bovendien de basis voor het toekennen van contingenten ritvergunningen voor vervoer van en naar de verdragsluitende landen.

⁵ De SARiV deed dezelfde vaststelling in diverse adviezen. Zie o.m. SARiV, *IAO-verdrag nr. 189 inzake waardig werk voor het huispersoneel*, Advies 2013/17, 10 juli 2013, 4; SARiV en SARWGG, *Briefadvies over de Akkoorden tussen België en Frankrijk en Nederland voor de ontwikkeling van samenwerking en wederzijdse administratieve bijstand op het gebied van de sociale zekerheid*, Advies 2012/29, 31 oktober 2012, 2; SARiV, *Advies over de ontwerpen van instemmingsdecreet met de wijzigingen van de dubbelbelastingverdragen tussen België en respectievelijk Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en het Verenigd Koninkrijk*, Advies 2012/4, 7.

Jarenlange praktijkervaring met deze en andere landen heeft aangetoond dat het aandeel van de Belgische operatoren op dit bilateraal verkeer stelselmatig onder druk staat. Het vastleggen en veranderen van de ritcontingenten, taak van de gemengde commissies, is dan ook een belangrijk onderdeel van deze akkoorden. De Raden pleiten voor het systematisch betrekken van de sectororganisaties bij deze commissies, om misbruiken te vermijden. Zodoende kunnen de positie van de Belgische operatoren van het wegvervoer en de tewerkstelling maximaal beschermd worden. Met het oog op de maximale verankering van transport en logistiek in Vlaanderen, dient de Vlaamse overheid mee te waken over de evolutie van deze contingenten. Ook hiervoor is de betrokkenheid van het gewest in de gemengde commissies noodzakelijk.

De Raden wensen ten slotte nog twee kleine opmerkingen te formuleren met betrekking tot de memories van toelichting. Zij suggereren om in de memorie van toelichting bij het wegvervoerakkoord met Kosovo ook melding te maken van het Memorandum van Overeenstemming dat Vlaanderen in 2004 sloot met Kosovo over samenwerking inzake openbare werken en mobiliteit.⁶ In de memorie van toelichting betreffende het wegvervoerakkoord met Montenegro is in de toelichting over artikel 10 sprake van Servië in plaats van Montenegro.

Gelet op de Vlaamse bevoegdheden inzake mobiliteit en fiscaliteit en vaststellende dat de instemming met deze diverse wegvervoerakkoorden geen bijzondere impact heeft voor Vlaanderen, gaan de Raden akkoord met de Ontwerpen van decreet tot instemming met de akkoorden over het internationaal wegvervoer tussen België en respectievelijk Moldavië (1996), Marokko (1997), Oekraïne (1997), Macedonië (1998), Georgië (2002), Albanië (2006), Kazachstan (2006), Russische Federatie (2007), Kosovo (2010), Montenegro (2010) en Servië (2010). Zij verzoeken de Vlaamse Regering om aan te dringen bij de Federale overheid op meer respect voor de intern-Belgische bevoegdheidsverdeling, erop toe te zien dat de deelstaten actief worden betrokken bij de werkzaamheden van de gemengde commissies en dat de partnerlanden worden geïnformeerd over de Vlaamse overheidsdiensten die voor de tenuitvoerlegging van deze wegvervoerakkoorden als bevoegde overheid zullen optreden.

Hoogachtend,

Namens de Mobiliteitsraad,

(getekend)

Daan Schalck
Voorzitter MORA

(getekend)

Frank Van Thillo
Secretaris MORA

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen,

(getekend)

Prof. Dr. Jan Wouters
Voorzitter SARiV

(getekend)

Freddy Evens
Secretaris SARiV

⁶ Memorandum of understanding between the United Nations interim administration mission in Kosovo (EU Pillar IV) and the minister of Mobility, Public Works and Energy of the Region of Flanders, ondertekend in Brussel en Pristina in januari 2004. [<http://nadia-burger.vlaanderen.be/nadia/beheerdossier/get.do?identificatienummer=597&tab=1>]