



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.637/3
van 5 januari 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 over de agentschapspecifieke regeling van de rechtspositie van het personeel van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap De Vlaamse Waterweg, naamloze vennootschap van publiek recht, wat betreft de toevoeging van de salarisschalen van schipper en hoofdschipper en andere bepalingen’

Op 10 december 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 over de agentschapspecifieke regeling van de rechtspositie van het personeel van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap De Vlaamse Waterweg, naamloze vennootschap van publiek recht, wat betreft de toevoeging van de salarisschalen van schipper en hoofdschipper en andere bepalingen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 december 2025. De kamer was samengesteld uit Koen MUYLLE, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Brecht STEEN, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 januari 2026.

*

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.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 ‘over de agentschapspecifieke regeling van de rechtspositie van het personeel van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap De Vlaamse Waterweg, naamloze vennootschap van publiek recht’ op een aantal punten te wijzigen.

Zo wordt het vereiste voor de verwerving van de graad van havenkapitein aangepast (artikel 1 van het ontwerp) en worden de salarisschalen verbonden aan de graad van schipper en hoofdschipper bepaald (artikelen 2 en 13 en bijlagen 3 en 4 bij het ontwerp). Voorts worden een aantal overgangsmaatregelen opgeheven omdat die, volgens de nota aan de Vlaamse Regering, niet meer van toepassing zouden zijn (artikelen 3 tot 8) en wordt de regeling van de cumul van toelagen hieraan aangepast (artikel 9). Ten slotte worden een aantal bijlagen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 opgeheven of vervangen (artikelen 10 tot 12 en bijlagen 1 en 2 bij het ontwerp).

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 juni 2024 (artikel 14).

BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

3. Krachtens artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State onderwerpen onder meer de leden van de gemeenschaps- of gewestregeringen aan het met redenen omklede advies van de afdeling Wetgeving de tekst van alle ontwerpen van reglementaire besluiten.

Bepalingen die in weddeschalen voorzien, zonder bijzondere voorwaarden te bepalen voor de toekenning ervan, zijn echter niet reglementair in de zin van het voornoemde artikel. In het licht hiervan kunnen het ontworpen artikel 5/1, § 1, vierde lid, en § 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 (artikel 2 van het ontwerp) en de ontworpen bijlagen 8 en 9 bij dat besluit (bijlagen 3 en 4 bij het ontwerp), tot invoeging waarvan artikel 13 van het ontwerp strekt, niet worden beschouwd als reglementair in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Artikel 11 van het ontwerp strekt tot de opheffing van bijlage 3 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020, die een lijst bevat van bij naam genoemde personeelsleden die bepaalde toelages kunnen cumuleren. De ontworpen bijlage 4 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 (bijlage 2 bij het ontwerp), tot vervanging waarvan artikel 12 van het

ontwerp strekt, deelt individuele personeelsleden die worden geïdentificeerd aan de hand van hun personeelsnummer, in profielen in voor de toepassing van de toelage voor het verrichten van gevaarlijke, ongezonde of hinderlijke werken. Het betreft hier dus bepalingen met een individuele draagwijdte, die evenmin beschouwd kunnen worden als reglementair in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, is dan ook niet bevoegd om advies te geven over de voormelde bepalingen en heeft zijn onderzoek beperkt tot de overige bepalingen van het ontwerp.

RECHTSGROND

4. Zoals terecht vermeld in de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef, vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel III.23 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, gelezen in samenhang met artikel 21 van het decreet van 2 april 2004 ‘betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap De Vlaamse Waterweg nv, naamloze vennootschap van publiek recht’, dat het Bestuursdecreet van 7 december 2018 van toepassing verklaart op De Vlaamse Waterweg nv.¹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 9

5. In vergelijking met de bestaande tabel in artikel 35 van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020, die wordt vervangen door artikel 9 van het ontwerp, wordt wat de “toelage VTS (artikel 9 van dit besluit)” betreft in de rechterkolom niet langer gewag gemaakt van de “toelage bediening van een kunstwerk ex-DS (artikel 21 van dit besluit)”. Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde dat het om een vergissing gaat, aangezien artikel 21 van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 behouden blijft, en dat een verwijzing naar die toelage aan de tabel zal worden toegevoegd.

Erop gewezen dat de linkerkolom van de ontworpen tabel twee vermeldingen “toelage bediening kunstwerk ex-W&Z (artikel 16 van dit besluit)” bevat, antwoordde de gemachtigde dat dit eveneens een vergissing betreft en dat de tweede vermelding moet worden vervangen door een verwijzing naar de toelage vermeld in artikel 21 van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020.

Met de door de gemachtigde voorgestelde wijzigingen kan worden ingestemd.

¹ Zie adv.RvS 66.912/3 van 17 februari 2020 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020, opmerking 3.2.

Artikel 14

6.1. Blijkens artikel 14 van het ontwerp werkt de ontworpen regeling terug tot 1 juni 2024.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, namelijk wanneer ofwel voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, ofwel de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend ofwel de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

6.2. Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat de terugwerkende kracht in hoofdzaak is ingegeven om een anomalie recht te zetten inzake de nieuwe loonschalen van schipper en hoofdschipper. Bij het besluit van de Vlaamse Regering van 19 april 2024 ‘tot wijziging van diverse agentschapsspecifieke besluiten, wat betreft de modernisering van het hr-beleid’ werd met ingang van 1 juni 2024 onder meer een nieuwe loonschaal voor havenkapitein ingevoegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020,² teneinde het laatstvermelde besluit in overeenstemming te brengen met hetgeen dienaangaande in het Vlaams personeelsstatuut wordt bepaald. Bij die gelegenheid werd niet in een gelijkaardige regeling voorzien voor de graad van schipper en hoofdschipper. Artikel 2 van het ontwerp beoogt hieraan te verhelpen.

De gemachtigde voegde hier nog het volgende aan toe:

“De salarisregeling zoals deze op 30 juni 2024 van kracht was blijft onverkort van kracht op de personeelsleden die op 30 juni 2024 al in dienst waren. Het voorliggende besluit doet dus op geen enkele wijze afbreuk aan de verworven rechten van deze groep. Zij blijven hun loopbaanaanspraken behouden in het oude systeem. Het oude salarissysteem werd reglementair volledig in overgang geplaatst.

Personeelsleden die hiervoor kiezen kunnen conform artikel VII 2 VPS op drie momenten tijdens het jaar overstappen. Op het moment dat zij overstappen worden zij ingeschaald op het salaris dat zij op het moment van de overstap recht hebben. Zij worden door Vlaamse overheid ondersteund zodat zij een moment kunnen kiezen dat voor hen het voordeligste is. Hier moet wel worden opgemerkt dat dit een puur persoonlijke keuze is. Wat juist onder ‘voordeligste’ moet worden verstaan is voor ieder personeelslid afzonderlijk om in te vullen.

Om er evenwel voor te zorgen dat de personeelsleden met de functie van schipper geen enkel nadeel ondervinden door de invoering van deze nieuwe loonschalen vanaf de principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering dienen we er voor te zorgen dat overstap naar het nieuwe loongebouw voor de schippers met terugwerkende kracht kan gebeuren. Zo dienen we nog een bepaling op te nemen cfr de bepaling voorzien in het VPS (art. VII 2 §7) naar aanleiding van een verdere implementatie Expeditie Talent wat betreft een aantal ontbrekende salarisschalen. Hierin wordt bepaald dat zij eenmalig en met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2025 kunnen instappen in het nieuwe salarissysteem. Op die manier

² Zie de artikelen 25 tot 28 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 april 2024.

ondervinden de betreffende personeelsleden geen enkel nadeel van de inregeling van de nieuwe loonschalen.”

Voor zover de ontworpen regeling de betrokken personeelsleden tot voordeel strekt, hetgeen lijkt te worden gewaarborgd mits toevoeging van de door de gemachtigde gesuggereerde overgangsbepaling, kan wat artikel 2 van het ontwerp betreft de terugwerkende kracht worden aanvaard.

6.3. De in de nota aan de Vlaamse Regering vermelde verantwoording voor de terugwerkende kracht lijkt evenwel niet relevant voor de overige bepalingen van het ontwerp. De stellers van het ontwerp moeten dan ook nagaan of ook die bepalingen ingepast kunnen worden in één van de voormelde gevallen waarin de terugwerkende kracht kan worden aanvaard.

Dat lijkt op het eerste gezicht alvast het geval voor artikel 1 van het ontwerp, vermits het om een aanpassing gaat aan de aanwervingsvoorwaarden die met ingang van 1 juni 2024 in artikel III 15 van het Vlaams personeelsstatuut worden bepaald, en voor de ontworpen bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 (artikel 10 van het ontwerp en bijlage 1 erbij), waarbij in vergelijking met de bestaande versie van bijlage 2 wordt voorzien in de verhoging van de bestaande profielen of de toevoeging van nieuwe functies, hetgeen tot voordeel van de betrokken personeelsleden lijkt te strekken.

Wat de artikelen 3 tot 8 van het ontwerp betreft, en artikel 9 dat ermee samenhangt, is dat echter minder vanzelfsprekend. Ook al gaat het om de opheffing van overgangsmaatregelen die blijkens de nota aan de Vlaamse Regering niet meer worden toegepast, rijst de vraag of dat al sinds 1 juni 2024 het geval is. En zelfs indien dat zo is, en er niet aan verkregen situaties wordt geraakt, kennen die bepalingen geen voordelen toe. De vraag rijst waarom de opheffing van die overgangsmaatregelen met terugwerkende kracht *noodzakelijk* is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur. Op dat punt moet de Raad van State dan ook een voorbehoud maken.

Bijlage 1 bij het ontwerp

7.1. In de ontworpen bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 wordt bij de beschrijving van de werkzaamheden in sommige gevallen het persoonlijk voornaamwoord “hij” of “Hij” gebruikt, terwijl in andere gevallen gewag wordt gemaakt van “Hij/zij” of “hij/zij”. Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde dat de keuze voor “Hij/Zij” is ingegeven vanuit een wens om genderneutraal te zijn.

Om het gebruik van dubbelvormen als “hij/zij” te vermijden, en omwille van de uniformiteit, strekt het tot aanbeveling om te schrijven “het personeelslid” of om, wanneer dit de tekst nodeloos zwaar maakt, het persoonlijk voornaamwoord “hij” te gebruiken, in de wetenschap dat hiermee alle personeelsleden worden bedoeld die de werkzaamheden in kwestie uitoefenen.³

³ Zie omzendbrief VR 2019/4 van 25 oktober 2019 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, aanwijzing 10.

7.2. In de categorie “scheepsmeting” van de ontworpen bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2020 schrijve men in punt 2 “de nodige berekeningen *uitvoeren* overeenkomstig de geldende instructies”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Koen MUYLLE