RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.379/3
van 11 maart 2014

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘betreffende de vergunning voor en de evaluatie van het vervoer met langere en zwaardere slepen in het kader van een proefproject’

Op 13 februari 2014 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 ministerieel besluit ‘betreffende de vergunning voor en de evaluatie van het vervoer met langere en zwaardere slepen in het kader van een proefproject’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 4 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 maart 2014.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de nadere regels vast te stellen betreffende de vergunning en de vergunningsprocedure voor het vervoer met langere en zwaardere slepen, alsmede betreffende de concrete samenstelling en de werking van de evaluatiecommissie, en om de aanvangsdatum van het proefproject voor die slepen te bepalen. Het proefproject neemt een aanvang op 1 juli 2014 (artikel 15). Naast een aantal begripsomschrijvingen, strekt het ontwerp ertoe voor dit project een enig loket aan te wijzen, namelijk 'LVZ Portaal' (artikelen 1 en 2). Tevens wordt onder meer beoogd de ontvankelijkheidsvoorwaarden te bepalen waaraan de vergunningsaanvraag moet voldoen, alsook welke verplichte vermeldingen de vergunning moet bevatten, de wijze waarop een wijziging van de vergunning kan worden aangevraagd, evenals de verplichtingen waaraan de vergunninghouder moet voldoen (artikelen 3 tot 8). Wat de evaluatiecommissie betreft die het project zal dienen te beoordelen, strekt het ontwerp er nog toe de samenstelling van de evaluatiecommissie te bepalen, te voorzien in de verplichting voor de commissie om een reglement van interne werking op te stellen, de frequentie van vergaderen vast te leggen, evenals het tijdstip te bepalen waarop het eindevaluatierapport moet worden opgesteld, met dien verstande dat de commissie haar werkzaamheden zal voortzetten indien het proefproject wordt verlengd, in welk geval zij nog een (tweede) eindrapport zal dienen op te stellen tijdens de maand juli 2018 (artikelen 9 tot 14).

3.1. De ontworpen regeling vindt in beginsel rechtsgrond in de artikelen 11, 12, 15 en 18 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 'betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van vervoer met langere en zwaardere slepen in het kader van een proefproject'. Dat besluit vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 5 van het decreet van 3 mei 2013 'betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport'.[1]

3.2. De verwijzing naar de artikelen 10 en 16 van het besluit van 20 december 2013 kan achterwege worden gelaten.[2]

---

[1] Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 'betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van vervoer met langere en zwaardere slepen in het kader van een proefproject' treedt in werking op 1 maart 2014. Het decreet van 3 mei 2013 is in werking getreden op 1 maart 2014 (artikel 14 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 'betreffende handhaving inzake de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport').

[2] Zoals overigens ook wordt bevestigd in de adviesaanvraag.

3.3. Gevraagd ter uitvoering van welke reglementaire bepaling de verklaring bedoeld in artikel 4, eerste lid, 7°, van het ontwerp wordt gevraagd, antwoordde de gemachtigde als volgt:

> "Dit kadert in art. 3, 5° BVR LZV, stellende dat het vervoer met langere en zwaardere slepen niet wordt toegelaten voor een goederenstroom die op het ogenblik van de vergunningsaanvraag via het spoor of de binnenvaart verloopt."

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4.1. Gelet op hetgeen *sub* 3.2 is opgemerkt, dient het tweede lid van de aanhef in die zin te worden aangepast.

4.2. Gelet op de wijziging van artikel 84, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State bij de wet van 20 januari 2014 'houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State', dient in het vierde lid van de aanhef te worden verwezen naar 2° van die bepaling in plaats van naar 1° ervan.

Artikel 1

5. In artikel 1, 4°, van het ontwerp schrijve men: "Departement Mobiliteit en Openbare Werken: het Departement Mobiliteit en Openbare Werken van de Vlaamse overheid" in plaats van "Departement Mobiliteit en Openbare Werken: het Departement van het Vlaams Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken".

Artikel 4

6. Om nadere toelichting gevraagd over wat wordt bedoeld met de "*gegevens over de vakbekwaamheid*" als vermeld in artikel 4, eerste lid, 4°, van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde dat hiermee niet wordt verwezen naar het bekwaamheidsattest 'LZV' zoals bijvoorbeeld bedoeld in artikel 7, tweede lid, 3°, van het ontwerp (dat op zijn beurt verwijst naar het bekwaamheidsattest vermeld in artikel 4, eerste lid, van het besluit van 20 december 2013[3]), maar dat daarentegen met de term "vakbekwaamheid" "wordt verwezen naar het KB van 4 mei 2007, dat een algemeen kwaliteitsniveau binnen het beroep van chauffeurs beoogt, niet enkel via een examen voor de toegang tot het beroep (de basiskwalificatie) maar tevens via een systeem van permanente vorming tijdens de uitoefening van het beroep (de nascholing)".

Om verwarring te vermijden, wordt artikel 4, eerste lid, 4°, van het ontwerp het best in die zin verduidelijkt.

[3] Het betreft het Belgisch bekwaamheidsattest voor het besturen van een langere en zwaardere sleep of van een bekwaamheidsattest daarvoor dat in België is erkend en dat is toegekend door een lidstaat van de Europese Unie.

Artikel 6

7. Artikel 6, 5°, 6°, 8°, 9° en 10°, van het ontwerp is een overname van de tekst van artikel 12, eerste lid, respectievelijk 4°, 1°, 2°, 3° en 5°, van het besluit van 20 december 2013, waarbij de minimale vermeldingen worden opgelegd die de vergunning moet bevatten. Het is evenwel af te raden om in een hiërarchisch lagere norm bepalingen over te nemen van een hiërarchisch hogere norm omdat dit onduidelijkheid doet ontstaan omtrent de juridische waarde van de overgenomen bepalingen en ermee de indruk kan worden gewekt dat de hiërarchisch lagere regelgever de overgenomen bepalingen zou kunnen wijzigen indien deze niet woordelijk werden overgenomen.

Wanneer de steller van het ontwerp van mening is dat het noodzakelijk of nuttig is om de inhoud van bepalingen in het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 over te nemen in dit ontwerpbesluit omwille van de leesbaarheid ervan, dan dient te worden verwezen naar de overgenomen bepaling volgens de formule: “(…) overeenkomstig artikel (…) van het besluit (…)”.

Artikel 6, 5°, 6°, 8°, 9° en 10°, van het ontwerp dient derhalve hetzij achterwege te worden gelaten, hetzij in de hiervoor vermelde zin te worden aangepast.

Artikel 8

8. Aangezien er geen twijfel over kan bestaan naar welke vergunning wordt verwezen, mag het zinsdeel “vermeld in artikel 4 van het decreet van 3 mei 2013” in artikel 8, 9°, van het ontwerp achterwege worden gelaten.

Artikel 9

9. In advies 54.196/3 van 25 oktober 2013 over een ontwerpbesluit dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State opgemerkt dat “[d]e Vlaamse Regering (...) in beginsel niet [kan] opleggen dat personen en diensten die ressorteren onder de bevoegdheid van de federale overheid deel moeten uitmaken van de in artikel 15 van het ontwerp voorziene evaluatiecommissie. De Vlaamse Regering kan dit ook niet doen voor andere personen en instellingen die geen deel uitmaken van haar diensten. Het ontwerp dient dan ook voor deze personen en instellingen, veeleer dan te voorzien in een verplichting, te bepalen dat de erin opgesomde personen en diensten worden uitgenodigd om een vertegenwoordiger aan te duiden in de evaluatiecommissie.”

Artikel 9, eerste lid, van het ontwerp dient bijgevolg op een dergelijke wijze te worden herschreven dat blijkt dat andere personen en instellingen die geen deel uitmaken van de diensten van de Vlaamse Regering, weliswaar worden uitgenodigd om een bepaald aantal vertegenwoordigers af te vaardigen in de evaluatiecommissie, zonder dat er op hen een verplichting rust om ook daadwerkelijk een vertegenwoordiger af te vaardigen (zoals door de thans gehanteerde formulering wordt gesuggereerd). Immers, behoudens de in artikel 15, tweede lid, 5° en 6°, van het besluit van 20 december 2013 bedoelde personen en organisaties die een

vertegenwoordiger *mogen* afvaardigen, zijn er in ieder geval ook nog andere entiteiten, zoals de Vereniging van Steden en Gemeenten, die worden opgesomd in artikel 15, tweede lid, van het besluit van 20 december 2013 en die niet te beschouwen zijn als diensten van de Vlaamse Regering waarop bij besluit een verplichting om deel te nemen en een vertegenwoordiger af te vaardigen, zou kunnen worden opgelegd. Eenzelfde opmerking geldt voor het Kennisplatform Binnenvaart Vlaanderen en de FOD Mobiliteit en Vervoer (artikel 9, eerste lid, laatste zin, van het ontwerp).

10. Om nadere toelichting gevraagd wat in het ontworpen tweede lid wordt bedoeld met “per organisatie” voor de diensten vermeld in artikel 15, tweede lid, 5°, van het besluit van 20 december 2013 (namelijk de federale en de lokale politie), antwoordde de gemachtigde:

> “Hiermee wordt bedoeld dat de federale en de lokale politie elk een vertegenwoordiger kunnen aanduiden en dus niet gezamenlijk moeten vertegenwoordigd worden door een en dezelfde persoon.”

Om verwarring te vermijden, wordt dit het best als dusdanig in het ontwerp gepreciseerd. De bepaling zou als volgt kunnen worden geformuleerd:

“Wat de diensten, vermeld in artikel 15, tweede lid, 5° en 6°, van het voormelde besluit betreft, mag de federale politie, de lokale politie evenals elke representatieve en erkende beroeps- en werknemersorganisatie van de transportsector een vertegenwoordiger afvaardigen.”

Artikel 13

11. Om toelichting gevraagd volgens welke criteria zal worden beslist tot verlenging, respectievelijk stopzetting van de vergunning voorzien in artikel 13, tweede lid, van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

> “Het al dan niet verlengen van het volledige proefproject of van individuele vergunningen wordt bepaald door de evaluatiecommissie aan de hand van parameters die beschreven worden in art 17 van BVR LZV’s.
>
> De beslissing tot verlenging of stopzetting van een vergunning wordt gebaseerd op het eindrapport van de evaluatiecommissie. Een verlenging van het proefproject door de minister op basis van een positief advies van de evaluatiecommissie sluit niet uit dat bepaalde trajecten of vergunningen negatief worden beoordeeld door de evaluatiecommissie. In dat geval zal de vergunning dan ook niet verlengd worden, ondanks de verlenging van het proefproject.”

In het tweede lid van de genoemde bepaling dient te worden verduidelijkt dat de beslissing tot verlenging of stopzetting van de vergunning gebeurt “op basis van de beoordeling van de evaluatiecommissie”.

Voorts dienen in hetzelfde lid de woorden “(…) bevestigt (…) de verlenging of de stopzetting (…)” te worden vervangen door de woorden “(…) geeft (…) kennis van zijn beslissing tot verlenging of stopzetting (…)”.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN Jo BAERT